

CONTRIBUTOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DO SAURIMO

Cidália Paciência Mussua Pires

Provas destinadas à obtenção do grau de Mestre em Gestão Autárquica
Lisboa, 2015



Instituto Superior de Educação e Ciências

INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS
Escola de Educação, Gestão, Engenharia, Aeronáutica e Design

Provas para obtenção do grau de Mestre em Gestão Autárquica

**PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO
MUNICÍPIO DO SAURIMO**

Autora: **Cidália Paciência Mussua Pires**

Orientador: **Professor Doutor António Rodrigues**

Co- orientador: **Doutor Paulo Alexandre Louro**

Lisboa, 2015

DEDICATÓRIA

Aos meus pais (Antônio Sangoloxi Pires & Ana Mussua)
& a todos meus irmãos e sobrinhos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida, saúde e tudo de bom que me tem concedido, a ele a honra e a glória;

Aos meus pais Antônio Sangoloxi Pires & Ana Mussua; e aos meus irmãos Pires, em especial Flávio, Celson, Vanda, Adelmo e aos meus sobrinhos Serginho, Divaldo, Juvanda & a todos meus primos;

Agradeço a minha mãe Daina pelo carinho e apoio que tem dado a família Pires;

A todos os professores do Instituto Superior de Educação e Ciências (ISEC) pelo esforço e formação, aos meus orientadores Dr. António Rodrigues e Paulo Alexandre Louro;

Ao dr. Zacarias Samba dos Santos que esteve sempre disposto a ajudar-me;

Ao dr. Jackson Sebastião pelo apoio incondicional;

Aos dr. Valter Ferreira e Alexandra Andrade da Câmara Municipal de Lisboa pelo material e disponibilidade fornecido.

A todos meus colegas do ISEC, aos meus amigos em especial os colegas do IPS;

E por fim a todos que direta ou indiretamente me apoiaram.

O meu muito obrigada!

Nguna sakuila txindi!

“Com um simples gesto pode mudar a mentalidade de um município.”

Giovanni Allegretti

ÍNDICE

Índice de Tabelas	viii
Índice de Gráficos	viii
Índice de Siglas e Abreviaturas	ix
RESUMO.....	x
ABSTRACT.....	xi
1.INTRODUÇÃO.....	12
1.1.Problema da pesquisa	13
1.2. Objetivos.....	13
1.2.1. Objetivo geral	13
1.2.2. Objetivos específicos:.....	13
1.3. Justificação da Pesquisa	13
1.4. Metodologia de Pesquisa	14
1.4.1. Caracterização da pesquisa	14
1.4.2. Procedimentos metodológicos.....	15
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	17
2.1. Caraterização Geográfica Do Município De Saurimo.....	17
2. 2. Aspetos Gerais.....	18
2.3 Políticas administrativa do município de Saurimo.....	24
2.3.1. Competências do município de Saurimo	25
2.3.2. Descentralização e Desconcentração em Angola.....	35
2.3.3. Autoridades Tradicionais	37
2.3.4. Conselho Municipal Auscultação e Concertação Social	39
3. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	42
3.1. A importância do Orçamento Participativo	49
3.2. Fases do Orçamento Participativo	50
3.3. Função do Orçamento Participativo.....	51
3.4.Classificação e Tipos de Orçamento Participativos.....	52
3.4.1. Modelos De Orçamento Participativo	53
3.4.2. O modelo deliberativo.....	53
3.4.3. O Modelo Consultivo	54
3.5. Experiências do Orçamento Participativo em diversos municípios.....	55

3.5.1. Porto Alegre	55
3.5.2. Experiências de Belo Horizonte.....	60
3.5.3. Experiência de Lisboa.....	65
3.5.4. Experiências de Cascais	69
3.5.5. Experiência de Maputo.....	72
4.IMPLEMENTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE SAURINO	77
Resultados Esperados.....	89
Considerações finais	90
BIBLIOGRAFIA e sites consultados.....	92

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Distribuição dos ativos no município do Saurimo	19
Tabela 3:Quadro do Pessoal da Administração Municipal de Saurimo	29
Tabela 4: Tabela de Prioridades das votações	59
Tabela 5:Quadro comparativo das experiências do orçamento participativo dos 5 municípios ..	75

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Localização do Município do Saurimo no Mapa de Angola	17
Gráfico 2: Distribuição dos ativos no municio do Saurimo	20
Gráfico 3: Distribuição da População ativa Por Setor de atividade.....	21
Gráfico 4:Evolução da População Ativa dos Quatro Últimos Anos.....	22

ÍNDICE DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AIDI - Atenção Integrada às Doenças da Infância
- AML- Área Metropolitana de Lisboa
- AT- Autoridades Tradicionais
- BH- Belo Horizonte
- CACS- Concelho de Auscultação e Concertação Social
- CM –Câmara Municipal
- CMC- Câmara Municipal de Cascais
- CML- Câmara Municipal de Lisboa
- COP- Concelho do Orçamento Participativo
- COMFORÇA – Comissão Regional de Acompanhamento e Fiscalização do Orçamento.
- ESPA-
- GEP- Gabinete do Planeamento e Estatística
- IEPA- Instituto Europeu de Administração
- MAPESS - Ministério de Administração Pública, Emprego e Segurança Social
- MAT- Ministério do Território
- MT – Maticais
- MPLA- Movimento Popular de Libertação de Angola
- OCDE- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico
- OP- Orçamento Participativo
- OPH- Orçamento Participativo Habitacional
- ONGS- Organizações não Governamentais
- PMIDRCP - Programa Municipal Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza
- PROMAPUTO- Programa de Desenvolvimento Municipal de Maputo
- SINSE- Serviço de Informação
- UNACA- União dos Camponeses Nacional Angolanos
- UNITA- União Nacional de Independência Total de Angola

RESUMO

Falar do Orçamento Participativo significa entender o processo de uma ação política e democrática, socializar informações acerca do orçamento público. Este trabalho procura desenvolver uma proposta sobre a implementação de novo modelo na gestão pública no município de Saurimo (Angola), na qual visará melhor qualidade da prestação de serviço público, através do processo de Orçamento Participativo enquanto ferramenta de aplicação na administração pública, e promovendo na população o conhecimento sobre os seus direitos e deveres de participação no orçamento público do município.

Para elaboração do trabalho usou-se a pesquisa descritiva e bibliográfica como método de investigação e no que tange aos procedimentos técnicos aplicou-se o trabalho de projeto para dar resposta à questão de pesquisa pois trata-se de uma nova aplicação num município onde não existe experiência deste processo.

Para a implementação do Orçamento em Saurimo baseámo-nos na experiência de Porto Alegre, Lisboa e outros municípios, procurando adaptar os bons resultados desta experiência à realidade angolana e às particularidades de Saurimo.

Espera-se poder influenciar e estimular a população e ao mesmo tempo provocar uma dinâmica para a população para os agentes da administração pública, estabelecendo um mecanismo sustentado de gestão participada dos recursos públicos.

Palavras-chave: Orçamento Participativo, Democracia, Participação, População.

ABSTRACT

Speaking of participatory budgeting means understanding the process of a political and democratic action, socialize information about the public budget. This paper seeks to develop a proposal for the implementation of a new model in public administration in the city of Saurimo (Angola) which will aim to improve the quality of public service, through the Participatory Budget process as application tool in public administration, clarifying the population about their rights and duties of public participation in the municipal budget.

To develop this work it was used the descriptive and bibliographic research as research method and with respect to the technical procedures applied to a project to address the research question because it is an application on a new municipality.

To implement the budget in Saurimo was used as the model the experience of Porto Alegre, which in turn is one of the largest within the world. Where, however, hires technical capacity and experience to leverage this development mechanism in the world.

It was expected to influence and encourage the population and at the same time cause a dynamic for the population, establishing a sustainable mechanism of participatory management of public resources.

Keywords: Participatory Budget, Democracy, Participation, Population.

1. INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como o tema: *Contributos para a implementação do Orçamento Participativo no município do Saurimo.*

O Orçamento Participativo (OP) está envolvido nas atividades do Estado onde aparece como uma forma mais adequada de produzir o orçamento, de um modo em que se privilegia a participação popular na discussão das propostas, culminando numa distribuição mais justa de prioridades, redistribuindo o dinheiro público disponível e procurando corrigir as desigualdades sociais.

Para Dutra (2005, p. 8) o “*Orçamento Participativo tem sido um dos mecanismos de participação mais bem-sucedidos dos últimos quinze anos e consiste no envolvimento de cidadãos comuns na alocação do gasto público*”.

O processo de Orçamento Participativo facilita a relação entre o Estado e a sociedade civil, pelo que a sociedade passará a sofrer transformações, ao nível de complexidade e participação ativa, tanto na esfera social quanto na esfera política.

Será feita uma explanação sobre a experiência de Orçamento Participativo dos municípios de Porto Alegre, Belo Horizonte, Lisboa, Cascais e Maputo, mas vamos centrar-nos em particular no modelo de Porto Alegre por ser uma das maiores experiências do mundo e que serve como exemplo para a sugestão de implementação do Orçamento Participativo em qualquer município. No projeto apresentado procuraremos adaptar as boas práticas existentes à realidade de Saurimo.

Para Chichava (2008, p. 1) a experiência de Porto Alegre mostrou que o Orçamento Participativo é menos oneroso, mais racional e não exige capacidades extraordinárias do Estado, sendo perfeitamente adaptado a países com escassos recursos. E devido a tantos anos de má governação, os cidadãos têm menos confiança nas instituições públicas. Para além de ser uma maneira original de lutar por uma melhor gestão da coisa pública, o Orçamento Participativo é uma escola permanente de cidadania, cria competências e forma o cidadão. Para o autor a experiência de Porto Alegre inspira confiança, mostra competências e qualidade de trabalho e serve de exemplo para as cidades que pretendam implementar este processo.

Espera-se que no município do Saurimo se consigam alcançar os melhores resultados possíveis e que se possa reduzir o nível de desigualdade, quer social quer na desigualdade na distribuição dos rendimentos e, concomitantemente, se consiga melhorar o bem-estar da população.

Espera-se, ainda, tal como refere Gonçalves (2009, p. 21) que “o *Orçamento Participativo* traga diversos benefícios para a cidade e para os cidadãos.”

Este trabalho poderá apresentar sugestões para administradores municipais, comunais e até mesmo governadores, poderá também ser útil para estudantes e estudiosos em Gestão Autárquica e com foco no Orçamento participativo, pois representa um amplo e inovador enquadramento da ação pública, multidisciplinar, com impacto social, que gera mudança e tem condições para proporcionar o desenvolvimento de um município.

1.1. Problema da pesquisa

Este trabalho visa responder à seguinte questão: Quais os procedimentos metodológicos a aplicar na implementação do Orçamento Participativo no município de Saurimo?

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo geral

- Contribuir para o desenvolvimento da Implementação do Orçamento Participativo no Município do Saurimo.

1.2.2. Objetivos específicos:

- Entender como pode ser implementado o Orçamento Participativo;
- Conhecer as políticas municipais que podem ser utilizadas e apoiadas na sua Implementação;
- Identificar os benefícios e constrangimentos da implementação do Orçamento Participativo no município de Saurimo.

1.3. Justificação da Pesquisa

A presente pesquisa apresentará ao município de Saurimo contributos para a implementação do Orçamento Participativo como uma ferramenta fundamental de gestão e enquanto elemento facilitador da tomada de decisão já que permitirá não apenas acompanhar a contínua atividade (missão), mas também projetar cenários referentes à sua visão.

A compreensão da importância do Orçamento Participativo é também motivo para propor ao município de Saurimo um modelo que poderá facilitar o acompanhamento das suas atividades e consequentes tomadas de decisão, isto porque o Orçamento Participativo tem um impacto maior na comunidade selecionada para participar, permitindo um exame sobre o que se pretende realizar pelo Estado naquela região a curto, médio e longo prazo.

A opção pelo tema de pesquisa surgiu da preocupação e necessidade de implementarmos o Orçamento Participativo no município de Saurimo, tal como Castro (2012, p. 14) *“a partir do momento em que o objetivo do Orçamento Participativo é trazer o cidadão para dentro da administração pública, levando-o a participar e ajudar nas decisões políticas orçamentárias de seu município, o mecanismo de organização política deixa de ser personalista e autoritário para se transformar num sistema mais direto de participação, ou seja, de democracia representativa parte-se para a prática de uma democracia participativa”*.

Esta pesquisa, bem como o consequente projeto, procura identificar o processo de formulação de políticas públicas por meio da elaboração do Orçamento Participativo e as transformações no município de Saurimo no que tange à sua mentalidade sobre o conceito de política e gestão pública na administração.

1.4. Metodologia de Pesquisa

1.4.1. Caracterização da pesquisa

A pesquisa caracteriza-se como descritiva e bibliográfica operacionalizada por meio de um estudo de caso e da apresentação de um projeto, centrado em Contributos de implementação do Orçamento Participativo no município de Saurimo, localizado na província da Lunda-Sul (Angola) e algumas comparações com municípios que já desenvolveram o tema em questão.

Quanto à abordagem metodológica a pesquisa é classificada como qualitativa. Trata-se de uma pesquisa de natureza bibliográfica e descritiva, já que tratando-se de um assunto já conhecido, visa buscar críticas construtivas que possibilitaram ampliar o conhecimento sobre o tema. (Gil, 1996, p.46).

Quanto aos procedimentos trata-se de um estudo de caso que segundo Costa (2001, p.34) *“num estudo de caso, em geral a amostra é pequena e, (...) adequada para aprofundamento e reflexão”*. Gil (1996, p.58) acrescenta que *“o estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo de um ou poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento”*.

1.4.2. Procedimentos metodológicos

A metodologia desta pesquisa é baseada nos procedimentos atuais de Orçamento Participativo. Foi elaborado um estudo de caso sobre o Orçamento Participativo no município de Saurimo localizado na província da Lunda Sul (Angola) que permitiu observar que no município estudado não existe Orçamento Participativo, o que levou a fazer uma vistoria aos municípios que se faz menção do Orçamento Participativo como: Porto Alegre, Belo Horizonte, Lisboa, Cascais e Maputo.

Para isso foram seguidas às seguintes etapas:

1. Revisão da literatura sobre o assunto abordado;
2. No município pesquisado não há Orçamento Participativo o que levou a buscar outros dados que sustentaram a pesquisa;
3. Análise e estudo das estratégias atuais do Orçamento Participativo;
4. Análise do Orçamento Participativo de outros municípios de alguns países de língua oficial Portuguesa.

Depois da abordagem da parte introdutória do trabalho que comporta o enquadramento do tema, os objetivos, quer gerais quer específicos, acompanhados pelo procedimento metodológico que descreve o modo como o trabalho foi elaborado, será apresentado a seguir o modo como está estruturada esta dissertação.

Capítulo 1: introdução;

Capítulo 2: caracterização do município do Saurimo: divide-se em oito subcapítulos onde podemos encontrar os aspectos que ajudam a distinguir o município do Saurimo isto é, a sua divisão geográfica, cultura e demografia, política administrativas, competências e os órgãos administrativos quer governamentais quer tradicionais;

Capítulo 3: revisão de conhecimentos sobre o Orçamento Participativo: Este capítulo divide-se em catorze subcapítulos, onde iremos encontrar a definição da democracia; participação; a origem e definição do Orçamento Participativo; a importância do Orçamento Participativo; as fases do Orçamento Participativo; a função do Orçamento Participativo; a classificação e tipos de Orçamentos Participativos e as experiências do Orçamento Participativo em diversos municípios, assim como o município de Porto Alegre, Belo Horizonte, Lisboa, Cascais e Maputo.

Capítulo 4: referências sobre o contributo de implementação do Orçamento Participativo no município do Saurimo, neste capítulo descreve-se as diferentes fases e metodologia para um projeto de implementação do OP em Saurimo.

É constituído, ainda, pela conclusão que carrega de forma resumida os pontos mais relevantes dos consensos chegados sobre a literatura e sobre o que pode ser implementado e, principalmente esmiúça-se sobre o alcance ou não dos objetivos gerais e específicos pré-estabelecidos neste trabalho.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. Caracterização De Saurimo Geográfica Do Município

Segundo o Relatório Anual (2010)¹ da Província da Lunda- Sul, Saurimo é uma cidade de Angola e é a capital da província da Lunda-Sul. Até ao fim da administração portuguesa o seu nome foi «Vila Henrique de Carvalho» em homenagem a Henrique Augusto Dias de Carvalho, o primeiro explorador da região Lunda.

Na ilustração abaixo, do mapa de Angola, podemos verificar a localização do município do Saurimo, representada pelo ponto vermelho no mapa.

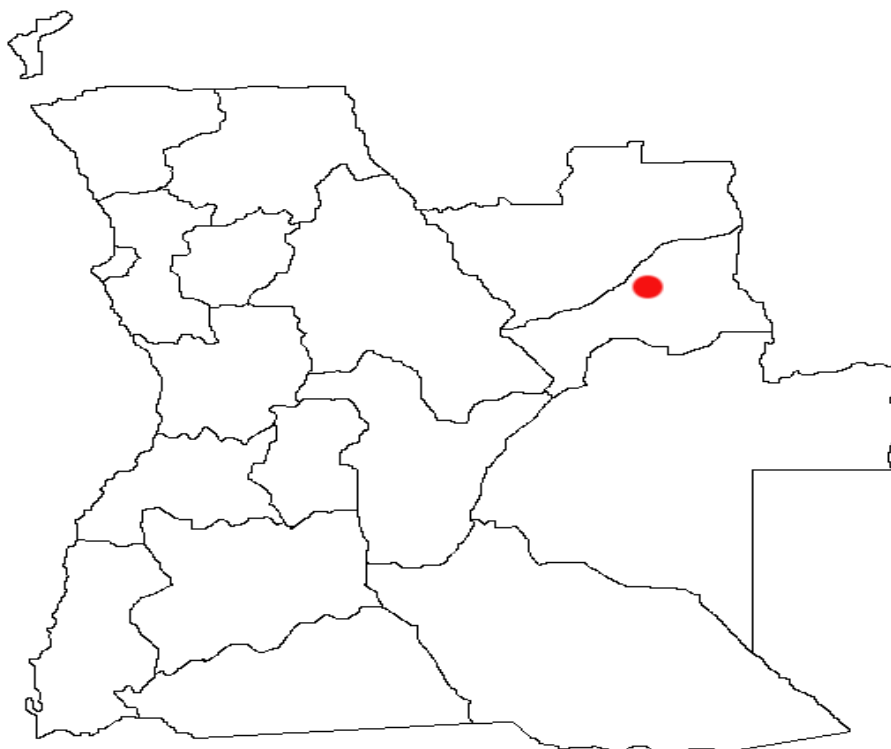


Gráfico 1: Localização do Município do Saurimo no Mapa de Angola²

Saurimo ocupa uma área de 23.327 km² e 150 metros estabelecem limites geográficos, a norte com a província da Lunda Norte, a leste com o município do Muconda, a sul com o município do Dala e a oeste com o município do Cacolo, possui clima tropical húmido, com latitude 8° 20' S e 10° 39' S longitude 19° 30' e 21° 5. E

¹ Fontes: Relatório anual do município de Saurimo (2013) dados disponibilizado pelo Administrador municipal do Saurimo.

² Fonte, Adaptado: Google imagens

Ainda com base no mesmo relatório anual (2010), Saurimo é constituída pelas comunas de Sombo e Mona- Quimbundo, respetivamente divididos em 16 regedorias, 16 bairros e 196 aldeias.

Saurimo, tem duas estações: o período seco, de Maio a Agosto e o chuvoso, de Setembro à Abril. As temperaturas são estáveis, favoráveis à prática de atividade industrial, bem como para a agricultura.

A média de temperatura mínima é de 16° C e a média máxima é de 28° C. Durante o ano predominam ventos da direção sudeste de força insignificante. Durante as chuvas fortes ocorrem rajadas de vento, cuja pressão pode atingir 80 Kg/m². As precipitações pluviais atingem 1400 mm por ano, 90% correspondem ao período húmido, registando-se nalguns casos, deslizamentos de terra, provocando ravinas. O território caracteriza-se por uma rede hidrográfica desenvolvida. Os principais rios têm muita água, a sua vazão é perene. A vegetação é típica de savana, às vezes com matas densas nos vales dos rios, permitindo a exploração florestal. A camada superficial do solo é constituída pelas formações arenoargilosas que absorvem facilmente as precipitações de qualquer intensidade.

A sismicidade da zona é insignificante, no seu território não foram registadas áreas, nem mesmo fracas, de deslocamentos sísmicas. O município está cercado por vários recursos hídricos o seu subsolo é rico em diamantes, magnésio e ferro. Conta com várias áreas de promoção de turismo, como as conhecidas do Luary, Luachimo no Samupafo e Luachimo entre Cassamba e Muxi, bem como das quedas do rio Chicapa.

2. 2. Aspetos Gerais

Demograficamente, com base no relatório (2013) da administração pública de Saurimo a população do município de Saurimo é estimada em cerca 423.195 habitantes na sua maioria povos cokwe³ sendo que 70% reside na zona periurbana e 30% de habitantes vivem na zona rural, sendo a sua constituição maioritariamente composta pelo grupo etnolinguístico cokwe.

³Cokwe são uma etnia Bantu que existe no nordeste de Angola especificamente no leste, os Cokwe estabeleceram no seu próprio reino língua e costumes. www.africafederation.org. Segundo Manassa cokwe é a expressão mais correta para designar esse grupo étnico mais fluente no distrito da Lunda, que é designado pelos portugueses de Quiocos.

A população é maioritariamente jovem, sendo elevado o número de crianças em resultado natural da alta fecundidade. A população do Saurimo dedica-se principalmente à atividade de comércio e agricultura.

Com a chegada da paz em 2002, nota-se um crescimento dinâmico na população, a população mais jovem tem-se dedicado muito aos seus estudos, trabalho e entre outras atividades de lazer.

No âmbito da cultura, as esculturas são muito conhecidas, principalmente as máscaras feitas em madeira, peças de cestarias e de barro, existem vários grupos de danças, centros recreativos, agrupamentos musicais, grupos de teatro, assim como monumentos de arquitetura civil, religiosa e sítios históricos para o turismo, concursos de miss cidade que é feito todos os anos e realização de feiras e maratonas alusivas ao aniversário do município ou a uma data significativa do país.

Ainda com base no mesmo relatório (2013) da administração pública de Saurimo, a população ativa do município de Saurimo é estimada em cerca de 200.110 trabalhadores, que corresponde a uma taxa de 47,29% segundo dados do Ministério da Administração Pública, Emprego e segurança Social (MAPESS), verifica-se um crescimento significativo de 7,17% face a 2010. Na tabela 1 verificamos a distribuição dos ativos.

Tabela 1: Distribuição dos ativos no município do Saurimo⁴

Elementos	Total	Percentagem
Trabalhadores Público	51.200	26%
Trabalhadores do Sector Privado e Banca	90.600	45,28%
Trabalhadores por Conta Própria	55.300	27,63%
Trabalhadores Subsidiados	3.010	1,50%
Total	200.110	100%

⁴ Fonte, Adaptado: Ministério da Administração Pública e Segurança social (2013)

Depois de observarmos a tabela acima verificamos, graficamente, os dados para uma melhor compreensão acerca da distribuição da população ativa do município de Saurimo:



Gráfico 2: Distribuição dos ativos no município do Saurimo⁵

Decorrente da evolução e crescimento da economia do município do Saurimo o sector que mais emprega é o terciário de acordo com os dados de 2013 e é responsável por 54% do emprego, isto deve-se a um crescimento de 10% durante os 4 últimos anos, o sector secundário é responsável por 30%, verificando um crescimento de 8% e por último está o sector primário com 16% e constata-se uma baixa de 18%, conforme a gráfico 1 e 2.

⁵ Fonte: Adaptado de Ministério da Administração Pública e Segurança social (2013).



Gráfico 3: Distribuição da População ativa Por Setor de atividade⁶

O gráfico 3 mostra claramente como está distribuída a população ativa por sector de atividade. O sector terciário é o que mais emprega a nível do município, isto devido ao crescimento de empresas de prestação e serviços (Bancos, empresas comerciais grossistas e retalhistas e a multiplicidade de colégios e Universidades privadas, etc.). Já o sector secundário é o segundo isto porque já se verifica implantações de indústrias extrativas e transformadoras (indústrias mineiras ou simplesmente diamantíferas, indústrias de tijolos, blocos, chapas, etc.), E por último está o sector primário que se trata, fundamentalmente, de auto subsistência, por decadência das fazendas de maior dimensão no município, pelo que existem lavras e fazendas de pequeno porte que gera emprego de forma muito reduzida, mas este sector é uma aposta nas zonas rurais e os produtos são destinados aos mercados, supermercados e restaurantes.

⁶ Fonte, Adaptado: Administração Municipal do Saurimo.

O gráfico 4 espelha, de forma clara, a evolução do emprego no município do Saurimo nos (2010, 2011, 2012 e 2013) últimos 4 anos:

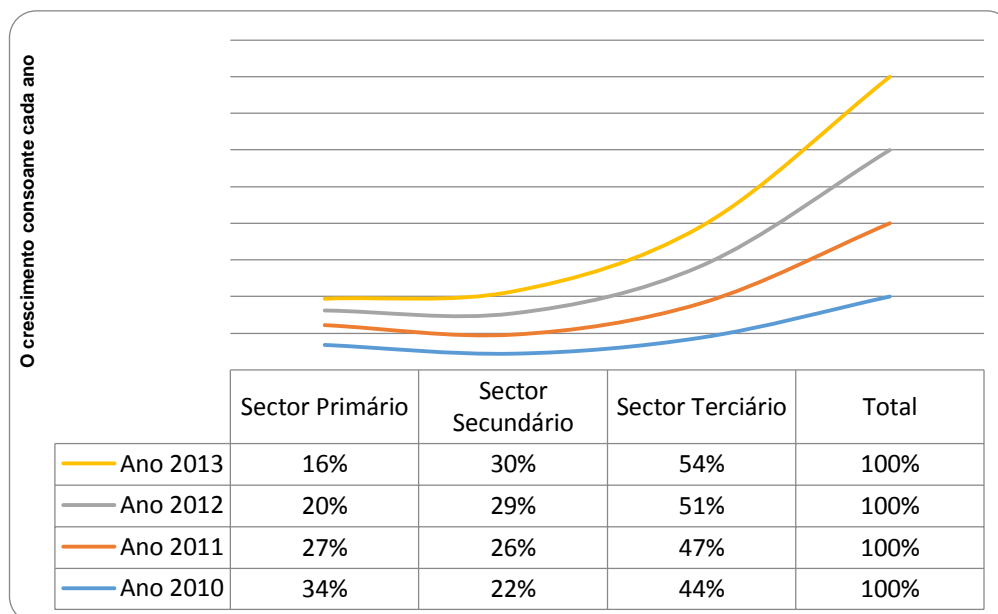


Gráfico 4: Evolução da População Ativa dos Quatro Últimos Anos⁷

- **Sector Primário**

Agricultura, Pecuária, Silvicultura e Pescas

A agricultura é praticada pelas famílias e associações de camponeses, empresas agrícolas e camponeses individuais. É basicamente uma agricultura de subsistência. O que mais se cultiva no município do Saurimo é a mandioca, batata-doce, feijão, milho, hortícolas e frutas diversas. A pesca e a criação de animais são uma das mais-valias do município porque são as áreas que mais trabalhadores empregam neste setor.

- **Sector Secundário**

Este é um sector que tem crescido na oferta de emprego constatando-se o crescimento de indústrias no município, tais como: fábricas de chapa e blocos, entre outros. Lembrando que o município tem uma das maiores minas de diamantes do mundo, mas também conta vários minerais que são: diamante, magnésio e ferro, o diamante é o único minério em exploração na chaminé kimberlítica de Catoca, o quarto

⁷ Fonte, Adaptado: Administração Municipal de Saurimo e Ministério da Administração Pública e Segurança social (2013).

maior kimberlito do mundo, cuja empresa se denomina Sociedade Mineira de Catoca e é a indústria que mais emprega pessoas a nível municipal e em quase todo território da Província.

- **Sector Terciário**

Na sede municipal, o comércio a retalho é o sector que emprega mais pessoas, isto porque se verifica um número elevado de empresas com este ramo de atividade, que é o líder no emprego a nível do município. No interior das comunas o comércio é praticado em reduzida escala. A maioria das trocas comerciais é feita nos mercados informais e armazéns, principalmente em termos de géneros alimentícios. O município conta com 5 mercados informais.

- **Ambiente**

No município de Saurimo verifica-se a existência de alguns riscos ambientais. A degradação do meio ambiente decorre da grande movimentação das populações rurais para a periferia da cidade, substituindo as zonas tradicionais da prática da agricultura para a construção de habitações, a caça de espécies selvagens, a exploração de carvão, madeira e lenha, ações decorrentes da exploração diamantífera e sobretudo a fraca consciência e educação ambiental em relação aos danos, o que tem vindo a originar a erosão dos solos (ravinas).

Para minimizar estes riscos a administração municipal de Saurimo criou um aterro sanitário a 10 km da sede do município e tem vindo a realizar, em todas as áreas do município, principalmente as de maior risco, campanhas de plantação de árvores das espécies: eucalipto, tunga, bambu e cedro.

- **Transportes e Comunicações**

O município tem uma rede de vias rodoviárias que permite a ligação da sua sede com as comunas e aldeias. Existem transportes públicos e serviços de táxi, mas em número insuficiente, que não satisfazem a demanda da população. Saurimo, beneficia de voos domésticos regulares da companhia de bandeira nacional TAAG e várias outras companhias a prestarem serviços de aviação.

A nível das telecomunicações, exceto a comuna de Sombo, o município tem cobertura das duas redes de telemóveis, a Unitel e a Movitel, embora estes, não cubram toda a extensão do município. Existe também serviço meteorológico que funciona com toda a normalidade.

- **Energia**

De acordo os dados administração municipal, através do seu relatório anual (2013), constata-se que o município de Saurimo, sede, em termos de produção e abastecimento de energia elétrica, conta com uma estação hidroelétrica e uma central térmica. Nas sedes das duas comunas a distribuição é feita a partir de grupos geradores.

- **Água**

O sistema de abastecimento de água à cidade de Saurimo é feito a partir da estação de tratamento e de vários furos artesianos localizados em diversos pontos da periferia. Existe perspectiva da direção provincial de águas em construir um novo sistema de abastecimento de água à cidade de Saurimo, a partir do rio Luachimo que possui um caudal maior em relação ao rio Chicapa, para melhorar o sistema de abastecimento de água às populações. O abastecimento de água é feito a partir de riachos e é uma atividade essencialmente desempenhada pelas mulheres e crianças.

2.3 Política administrativa do município de Saurimo

Ainda com base no relatório anual da província (2010) na política administrativa, a criação, organização, funcionamento e controlo da administração do Estado, aplica-se o decreto-lei 17/99 de 29 de outubro, com a criação dos serviços executivos diretos e indiretos, as administrações municipais e comunais e os gabinetes de apoio técnico.

O Governo municipal é constituído por um administrador municipal e coadjuvado pelo vice-administrador, existem ainda chefes de secções como serviços desconcentrados do governo provincial que realizam as suas reuniões ordinárias e extraordinárias, durante as quais se debruçam sobre a vida política, económica e social do município, comunas, autoridade tradicionais, entidades religiosas e representantes das organizações não-governamentais (ONG's) no município.

Concedem igualmente audiências individuais aos delegados, diretores dos distintos ministérios e a outros representantes de diversas entidades sediadas na província, incluindo pessoas singulares com quem trocam impressões sobre situações de índole político-militar, económico e social.

2.3.1. Competências do município de Saurimo

Segundo os dados do Ministério da Administração do Território (MAT, 2010) as competências dos órgãos municipais baseiam-se nos seguintes aspetos:

1. A administração municipal é o órgão desconcentrado da administração do estado na província, que visa assegurar a realização das funções do estado a nível do município.
2. Na execução das suas competências, a administração municipal responde perante o Governo Provincial.
3. À administração municipal cabe promover e orientar o desenvolvimento económico e social e assegurar a prestação de serviços públicos da respetiva área geográfica.

O que compete a Administração Municipal:

Com base nos dados do ministério do território (2010), o que compete à administração municipal são os seguintes fatores:

a. No domínio do planeamento e orçamento:

Elaborar a proposta de plano de desenvolvimento municipal e remetê-lo ao governo provincial para aprovação e integração no plano de desenvolvimento provincial; Garantir a execução do plano de desenvolvimento municipal e dos planos anuais de atividades da administração municipal e submeter os respetivos relatórios de execução, ao governo provincial para efeitos de monitoria e avaliação; Elaborar a proposta de orçamento da administração municipal, nos termos da legislação competente, e remetê-lo ao governo provincial com vista à sua integração no orçamento geral do estado; Coordenar a arrecadação de recursos financeiros provenientes dos impostos, das taxas e de outras receitas devidas ao estado, nos termos da legislação em vigor; Administrar e conservar o património da administração municipal; Promover e apoiar as empresas e as atividades económicas que fomentam o desenvolvimento económico-social do município.

b. No domínio do desenvolvimento urbano e ordenamento do território:

Elaborar o projeto de plano municipal de ordenamento do território e submetê-lo ao governo provincial para aprovação; Organizar os transportes urbanos e

suburbanos, intermunicipais e inter-comunais de passageiros e cargas; Promover o ordenamento e sinalização do trânsito e estacionamento de veículos automóveis nos aglomerados populacionais; Promover a iluminação, sinalização rodoviária, toponímia e cadastro; Appreciar, analisar e decidir sobre os projetos de construção unifamiliar e outros de pequena dimensão; Licenciar terras para diversos fins, nos termos da lei, bem como dinamizar, acompanhar e apoiar a autoconstrução dirigida; Autorizar a concessão de terrenos até 1000 metros quadrados, bem como observar e fiscalizar o cumprimento do disposto na Lei de Terras e seus regulamentos.

c. No domínio do desenvolvimento económico e social:

Estimular o aumento da produção e da produtividade nas empresas de produção de bens e de prestação de serviços a nível municipal; Promover e organizar feiras municipais; Desenvolver programas de integração comunitária de combate à pobreza; Licenciar, regulamentar e fiscalizar a atividade comercial retalhista e de vendedores ambulantes; Assegurar a assistência social, educacional e sanitária, contribuindo para melhoria das condições de vida da população; Preservar os edifícios, monumentos e sítios classificados como património histórico nacional e locais situados no território do município; Promover a criação de bibliotecas municipais e comunais, bem como garantir o seu apetrechamento com material bibliográfico; Assegurar a manutenção, distribuição e gestão da água e eletricidade na sua área de jurisdição, podendo criar-se, para o efeito, empresas locais.

d. No domínio da agricultura e desenvolvimento rural:

Superintender as estações de desenvolvimento agrário; Fomentar a produção agrícola e pecuária; Assegurar a aquisição e distribuição de insumos agrícolas e assistência aos agricultores e criadores.

e. No domínio da coordenação institucional:

Assegurar a orientação, o acompanhamento e a monitoria das administrações comunais e superintender nos institutos públicos e empresas públicas de âmbito local com sede no município; Assegurar, em coordenação com os órgãos competentes, a realização do registo eleitoral e demais operações legais inerentes às eleições presidenciais, legislativas e autárquicas; Realizar o recenseamento dos cidadãos com 18 anos de idade, residentes na sua área de jurisdição; Realizar o registo dos reservistas moradores na sua área de jurisdição; Realizar o

registro da técnica auto de transporte e técnica especial adstrita às empresas localizadas na sua área de jurisdição, de acordo com o que para o efeito for legislado; Realizar o registro civil dos cidadãos da respetiva área de jurisdição sob supervisão dos serviços competentes do ministério da justiça, enquanto não houver conservatórias ou postos de registro.

Para melhor compreensão, verificamos abaixo o organograma municipal do Saurimo e as suas funcionalidades.

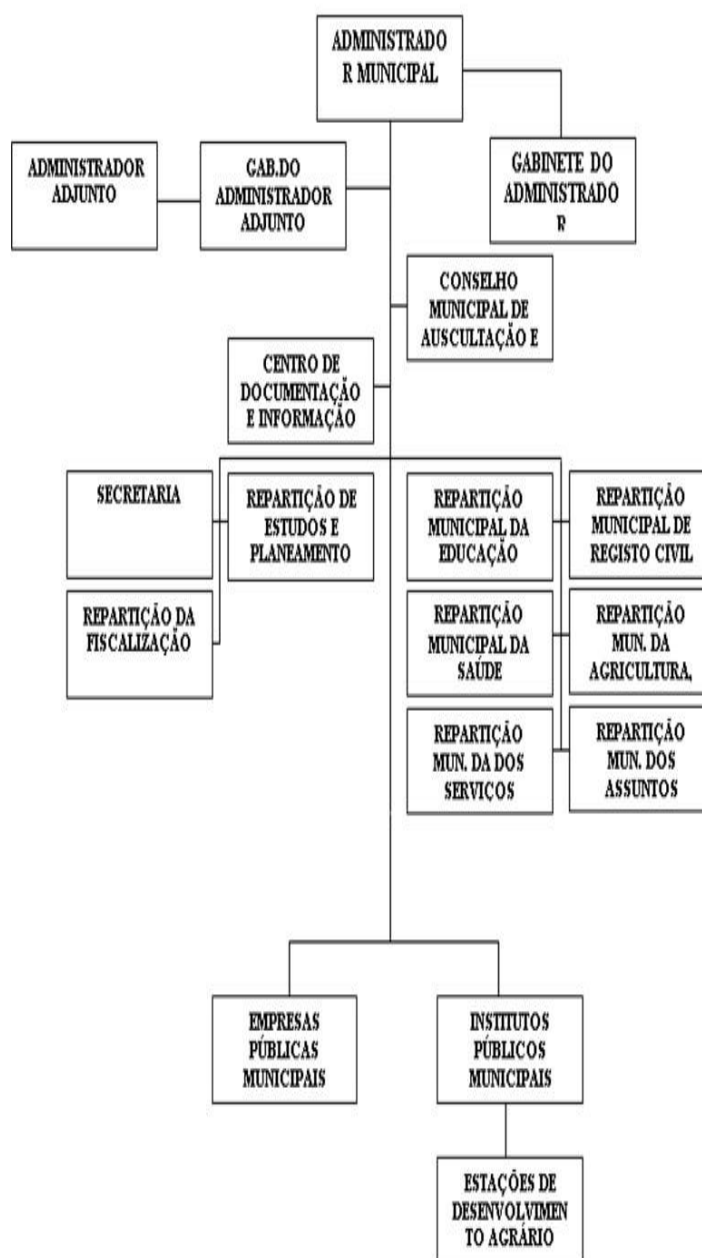


Figura - Organograma do Município do Saurimo

Fonte: Adaptado, Administração Municipal do

Este organograma apresenta a estrutura hierárquica de funcionamento e mandatários dentro da administração local do Saurimo.

Em seguida apresentamos o quadro abaixo que nos mostra, de forma sintetizada, os números de funcionários existentes na administração municipal de Saurimo.

Tabela 2:Quadro do Pessoal da Administração Municipal de Saurimo⁸

Grupo de Pessoal	Categoria/ Cargo	Nº Lugares acertados
Direção	Administrador Municipal-----	1
	Administrador Municipal Adjunto-----	1
Chefia	Chefia de Secretaria -----	1
	Chefe de Repartição-----	3
	Chefe de Secção-----	26
Técnico Superior	Assessor Principal-----	2
	Pioneiro assessor -----	2
	Assessor-----	3
	Técnico Superior Principal-----	4
	Técnico Superior de 1ª Classe-----	6
	Técnico Superior de 2ª Classe-----	23
Técnico	Especialista Principal-----	1
	Especialista de 1ª Classe -----	1
	Especialista de 2ª Classe-----	1
	Técnico de 1ª Classe-----	2
	Técnico de 2ª Classe-----	2
	Técnico de 3ª Classe-----	3
Técnico Médio	Técnico Médio Principal de 1ª Classe -----	2
	Técnico Médio Principal de 2ª Classe -----	3
	Técnico Médio Principal de 3ª Classe -----	4
	Técnico Médio de 1ª Classe -----	5
	Técnico Médio de 2ª Classe -----	6
	Técnico Médio de 3ª Classe-----	38

⁸ Fontes: Adaptado, Administração Municipal de Saurimo (2013).

Administrativo	Oficial Administrativo Principal -----	2
	1ª Oficial Administrativo -----	3
	2ª Oficial Administrativo -----	4
	3ª Oficial Administrativo -----	5
	Aspirantes -----	6
	Escriturário Datilografo -----	37
Tesoureiro	Tesoureiro Principal -----	1
	Tesoureiro de 1ª Classe -----	2
	Tesoureiro de 2ª Classe -----	2
Auxiliar	Motorista Pesados Principal -----	2
	Motorista Pesado de 1ª Classe -----	2
	Motorista Pesado de 2ª Classe -----	3
	Motorista Ligeiro Principal -----	2
	Motorista Ligeiro de 1ª Classe -----	2
	Motorista Ligeiro de 2ª Classe -----	3
	Telefonista Principal -----	1
	Telefonista de 1ª Classe -----	1
	Telefonista de 2ª Classe -----	1
	Auxiliar Administrativo Principal -----	2
	Auxiliar Administrativo de 1ª Classe -----	5
	Auxiliar Administrativo de 2ª Classe -----	9
	Auxiliar de Limpeza Principal -----	6
	Auxiliar de Limpeza de 1ª Classe -----	7
	Auxiliar de Limpeza de 2ª Classe -----	9
Operário Qualificado	Encarregado -----	13
	Operário Qualificado de 1ª Classe -----	25
	Operário Qualificado de 2ª Classe -----	26
Operário Não Qualificado	Encarregado -----	18
	Operário Não Qualificado de 1ª Classe -----	21
	Operário Não Qualificado de 2ª Classe ----	23

A tabela acima representa os números e categorias dos funcionários, bem como direções e lugares existentes na administração municipal de Saurimo.

Plano de Necessidades do Município do Saurimo

Segundo o relatório da administração, no diagnóstico do município do Saurimo (2013), o plano de necessidade conta com as seguintes áreas:

- Administração Geral
- Educação
- Agricultura, Pesca e Comercio
- Energia e Agua
- Saneamento Básico
- Saúde
- Transporte e vias de comunicação
- Urbanização e Infraestrutura
- Desporto, Cultura e Lazer
- Proteção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza.

De uma forma simples iremos definir detalhadamente cada área que se apresenta no plano de necessidades, segundo o relatório de diagnóstico do município do Saurimo (2013):

Administração Geral

Formação e capacitação de funcionários da administração municipal; Controlo e fiscalização das empreitadas da responsabilidade da administração municipal; Promover e apoiar iniciativas que visam melhorar as condições sócio laborais dos trabalhadores; Garantir eficiência e eficácia à gestão administrativa, visando a melhoria da qualidade dos serviços; Criação de um sistema informático de gestão de quadros; Criação de um sistema informático de gestão do ordenamento urbano; Aquisição de equipamento informático e sua manutenção; Aquisição de mobiliário de escritório; Aquisição de equipamento administrativo; Instalação das novas tecnologias de informação e comunicação na administração e sedes comunais; Execução do Programa Municipal Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza (PMIDRCP); Proceder ao balanço periódico das atividades planificadas.

Educação

Reabilitação e manutenção de escolas do ensino primário; Reabilitação de campos desportivos nas escolas do ensino primário; Incrementar o programa de alfabetização nos mercados e comunidades; Extensão do programa de merenda escolar para as crianças do ensino primário; Construção e apetrechamento de escolas primárias onde se regista a carência desses equipamentos; Aquisição e distribuição de material didático para alunos do ensino primário; Construção de Jardins infantis nas escolas; Realização de palestras educativas sobre ambiente, saúde e nutrição nas escolas.

Agricultura, Pescas e Comércio

Reativação e realização da feira agrícola na sede municipal, fortalecimento e capacitação de cooperativas e associações de camponeses; Aquisição e distribuição de equipamentos e insumos agrícolas para fomento de hortas familiares; Realização de campanhas de sensibilização sobre a vacinação dos animais de estimação contra a raiva; Fortalecimento das atividades comerciais e do turismo; Incentivar a implantação de cooperativas agrícolas; Incentivar a formação de redes de cooperação empresarial, de micro e pequenas empresas.

Energia e águas

Melhorar o fornecimento de energia elétrica e água nos bairros peri urbanos de Saurimo; Extensão de sistemas de distribuição de água nas unidades sanitárias e escolas Saneamento básico; Incentivar a Construção de latrinas melhoradas na Cidade de Saurimo e sedes comunais; Melhorar a gestão de resíduos sólidos na cidade de Saurimo e comunas; Aquisição de meios de limpeza; Incentivar a organização dos moradores de edifícios em quarteirões para manter a limpeza dos mesmos; Reabilitação e complementação dos sistemas de esgotos e drenagem das águas pluviais e residuais; Aquisição de equipamentos e materiais para a manutenção da higiene na cidade e sede comunais.

Saúde

Extensão da Estratégia de Atenção Integrada às Doenças da Infância (AIDI) a crianças menores de 5 anos; Capacitação de parteiras tradicionais; Extensão do Projeto de gestão de mal nutrição comunitária e vigilância nutricional; Construção de mais unidades sanitárias para satisfazer a demanda da população; Aquisição de equipamentos e mobiliário para o apetrechamento das unidades hospitalares; Formação de agentes Comunitários de Saúde; Apoiar as ações de formação e capacitação de Assistentes Sociais e Educadores da Infância; Reparação e beneficiação dos edifícios Municipais e

comunais; Garantir apoios necessários às pessoas vulneráveis e/ou carenciadas; Organizar e garantir a participação da população nos festejos do Carnaval e das festas da cidade; Incentivar os trabalhos das comissões de moradores por edifícios e Bairro; Promover visitas de constatação às aldeias ou povoações; Unificação de aldeias pequenas para garantir a melhoria das condições das populações.

Transportes e Vias de comunicação

Pintura e reabilitação de passeios e lancis das vias públicas na cidade de Saurimo; Reabilitação de estradas secundárias e terciárias; Reabilitação de pontes danificadas; Construção de parques de estacionamento de viaturas e embarque e desembarque de passageiros; Instalação de sinalização luminosa na Cidade de Saurimo; Melhoramento da sinalização vertical e horizontal na cidade de Saurimo.

Urbanização e Infraestruturas

Elaboração do plano de urbanização do Município; Loteamento de terrenos habitacionais; Contenção e/ou reabilitação das zonas degradadas; Diligenciar para atribuição de nomes a algumas ruas dos novos bairros; Ordenar e controlar a distribuição dos terrenos para a sua ocupação para efeitos de construção.

Desporto, Cultura e Lazer

Apoio às ações de incentivo ao desenvolvimento de atividades culturais, recreativas e desportivas.

Proteção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza

Proteção de infraestruturas florestais; Manutenção de mercados, cemitérios e parques urbanos; Manutenção e ampliação da arborização de ruas, para criar mais espaços verdes; Promover projetos de educação ambiental, voltados à recuperação ambiental; Garantia dos serviços de saneamento ambiental a todo o território municipal.

Competências do Administrador do Município

Torna-se fundamental entender-se a figura do administrador quer municipal como comunal a luz do diploma legal nº 17/10 de 29 de Julho.

O Administrador Municipal é o representante do governo Provincial no Município, a quem incumbe dirigir a administração municipal, assegurar o normal funcionamento dos órgãos da administração local, respondendo pela sua atividade perante o Governador Provincial. (Art.º 49º).

O Administrador Comunal é o representante da administração municipal na comuna, a quem incumbe dirigir a administração comunal, assegurar o normal

funcionamento dos órgãos da administração local do Estado, respondendo pela sua atividade perante o administrador municipal” (Art.º 73º).

Segundo o decreto lei nº 17/99 de 29 de Outubro do Conselho de Ministros publicado no livro a desconcentração em Angola no artigo 35^o, estabelece as competências de um administrador que serão abaixo mencionadas:

- a) Garantir o cumprimento da lei constitucional das demais e disposições legais;
- b) Dirigir a atividade dos chefes de secções municipais dos administrativos das Comunas e assegurar o cumprimento das deliberações da administração municipal;
- c) Informar regularmente o Governador da província, sobre a realização de tarefas e o modo de funcionamento da administração do município;
- d) Orientar e controlar as atividades dos chefes de secções municipais no sentido de garantir o normal e eficaz funcionamento dos respectivos setores em benefício da população do Município;
- e) Propôr ao Governador da província a nomeação e exoneração dos titulares de cargos de chefia dos diferentes serviços da administração do município;
- f) Conferir posse aos titulares de cargos de chefia da administração do município;
- g) Convocar as reuniões da administração municipal e propôr a ordem de trabalhos das mesmas;
- h) Orientar e atualizar, de acordo com as fases estabelecidas, o censo da população, bem como controlar o recenseamento dos estrangeiros;
- i) Auscultar e coordenar com as autoridades tradicionais a realização das ações administrativas juntos das populações;
- j) Cumprir e fazer, as normas que regulam questões ligadas ao trânsito, ao saneamento básico, à eletricidade e estética do traçado geral e o rigor dos alinhamentos;
- k) Aprovar os projetos de construção particular e fiscalizar a sua execução;
- l) Aplicar multas, depois do levantamento do respectivo auto, nos termos dos regulamentos administrativos;
- m) Prestar a todas as autoridades e serviços públicos o apoio de que necessitam para o desempenho das suas funções;
- n) Exercer o controlo sobre o uso das licenças passadas a comerciantes, industriais e outros cuja atividade se justifique;

- o) Realizar ações que impeçam a destruição de florestas e que contribuam para a defesa e preservação do ambiente;
- p) Conceder terrenos nos cemitérios municipais para jazigos e sepulturas e velar pela conservação dos mesmos;
- q) Dinamizar a distribuição de água e eletricidade nas áreas sob jurisdição;
- r) Exercer outras funções que lhe forem superiormente determinadas.

2.3.2. Descentralização e Desconcentração em Angola

De acordo com o modelo atual, as competências são iguais para todos os municípios, em Angola não existe ainda descentralização, mas apenas desconcentração.

Em janeiro de 2007, foi aprovado o Decreto-Lei 02/07 que reforça o processo de descentralização de Angola e foram estabelecidos três novos elementos fundamentais:

1º - Cria a base legal que permite que os municípios se convertam em unidades orçamentadas.

2º - Introduz estruturas para a planificação provincial, municipal e comunal com a participação dos cidadãos através da constituição obrigatória dos Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACS).

3º - Esclarece as competências e atribuições dos Governos Provinciais e as Administrações municipais e comunais. (Mora 2013)

No fim de 2001, o governo aprovou o Plano Estratégico para a Desconcentração e Descentralização. Essencialmente, o plano prevê um processo gradual de descentralização, que primeiro deve passar pela desconcentração até culminar na criação de autarquias locais autónomas (Mora 2013). No sentido de melhor entendermos este processo iremos clarificar estes conceitos:

- Descentralização
- Desconcentração
- Autarquias Locais Autónomas

Descentralização:

Como transferência de competências de um governo central para os governos locais, reservando-lhes um maior poder de decisão. (Mora 2013)

Para Gomes (2002) a descentralização é um processo de natureza político e envolve a criação de instituições autónomas. Neste caso, em que há a transferência de poderes de decisão efetiva para órgãos próprios, como entidades independentes.

Descentralização é a transferências de competências e recursos para níveis inferiores de governo, entretanto não pode se resumir as atividades de execução, sem os direitos correspondente de normalizar, regular e fiscalizar. (Ribeiro,1998. p.1).

Descentralização corresponde à transferência de funções, responsabilidade, e às vezes do poder, dos escalões superiores do Estado para os escalões inferiores, dentro da cadeia de governação. (Relatório Municipal de Saurimo2013).

Desconcentração:

É a Transferência de competências, dentro da mesma entidade jurídica, de órgãos superior a inferiores. É uma transferência de competências baseada numa relação de hierarquia. (Relatório Municipal de Saurimo 2013).

De acordo a Lei nº 17/10 de 29 de Julho, a desconcentração é um processo administrativo através do qual, um órgão da administração central do Estado transfere poderes a outro órgão da administração local do Estado. Para Formosinho (2005, p. 25), o conceito de desconcentração trata-se de “um processo de transferir para os serviços regionais e locais do estado competências até aí situadas nos serviços centrais e, por tanto, um processo de repartição de competências dentro do tipo de administração estatal direta”.

Para Gomes (2002), desconcentração é um processo técnico administrativo da administração do Estado em que há a transferência dos poderes dos órgãos da administração para os órgãos dependentes localizados perifericamente.

Entretanto, podemos dizer que, em Angola, se poderá apontar como exemplo de serviços desconcentrados (com maior ou menor grau de autonomia decisória), a generalidade dos serviços provinciais, devendo ficar claro que, neste caso, estamos perante uma forma organizativa de administração, ao contrário da descentralização que não é apenas um processo pois encerra uma evidente implicação política. (Gomes 2002, p. 14) refere que *“Valerá a pena retermos a ideia de que o que está em causa ao criar órgãos mais próximos dos problemas que afetam as comunidades é o reforço da sociedade civil. Uma administração moderna tem de estar muito próxima dos problemas locais, uma vez é exatamente aí que são melhor percebidos e conhecidos, sendo por outro lado o espaço ideal para serem avaliados, discutidos e resolvidos. Também as empresas públicas que prosseguem os fins do Estado, sob a configuração e dinâmica empresariais se revestem de formas de desconcentração do funcionamento da máquina da administração”*

Autarquias Locais Autónomas

Segundo o art.º 217.1 da Constituição da República de Angola de Janeiro 2010 as Autarquias locais são definidas como pessoas coletivas territoriais correspondentes ao conjunto dos residentes em certas circunscrições do território nacional e que asseguram a prossecução dos interesses específicos resultantes da vizinhança mediante órgãos próprios, representativos das respetivas populações.

2.3.3. Autoridades Tradicionais

Segundo Miguel (2014, p. 12) as autoridades tradicionais, atualmente, representam e exercem o poder de acordo com a legitimidade tradicional correspondente às respetivas populações. Assim, o poder tradicional em Angola é entendido como uma das manifestações do poder local. Sendo que este antecede o Estado, é originário e autónomo, isto é, existe muito antes do colonialismo e do Estado que hoje é Angola.

O Poder tradicional é definido por Pacheco (2002, p. 5) como *“sociedades linhageiras cuja organização social é fundada no parentesco e cujo substrato filosófico-religioso se baseia no culto dos antepassados. Em situações em que uma comunidade linhageiras se impõe a outras por via da anterioridade da ocupação do território e das alianças, que vai estabelecendo, gera-se um poder político que é justificado como um privilégio herdado dos antepassados da linhagem dominante”*

O autor acrescenta que isso favorece a criação de uma «classe» aristocrática cujo poder político assenta no parentesco e na religião, como sistema de representações jurídico-ideológicas, mas também, nas relações económicas que se estabelecem principalmente pela gestão do acesso à terra - facilitado aos membros da linhagem dominante e seus aliados, pelo sistema de trocas a longa distância e pelo pagamento dos tributos devidos pelas linhagens subalternas.

O culto dos antepassados constitui o suporte do poder e é utilizado para conter reivindicações das gerações mais jovens e com estatutos desiguais, ou dificultar ou impedir a mobilidade social.

Com base no relatório anual (2013) do município de Saurimo as autoridades tradicionais (AT) desempenham uma variedade de funções legislativas, administrativas e cerimoniais, determinadas por tradições anciãs. As autoridades tradicionais em Saurimo jogam um grande papel na vida rural. Têm legitimidade de providenciar a coesão social, sendo, deste modo, pontos de referência para dirimir questões de justiça, conflitos locais, mediação de conflitos fundiários, passando a ser mesmo reconhecidas

como agentes das comunidades. São elas que na ausência do estado, neste caso da administração do município ou comunal, medeiam e julgam conflitos, que mobilizam a participação das comunidades para objetivos comunitários. Em relação ao poder das autoridades tradicionais, exercem variadas atribuições desde a gestão de conflitos comunitários à aplicação de sanções leves de acordo com os princípios do direito costumeiro.

Ainda segundo o relatório municipal de Saurimo (2010) e pela observação que se tem feito, o papel das autoridades tradicionais, hoje, é mais caracterizado pela sensibilização e mobilização das populações nas suas comunidades, sendo colaboradores do estado e que têm feito algo para ajudar o governo a concretizar políticas que visam o bem-estar das populações. O papel das autoridades tradicionais é relevante porque desempenham o papel de parceiros sociais do governo na mobilização e sensibilização das populações nas suas comunidades, embora não interfiram nas decisões da vida política do estado.

Uma das formas de participação das autoridades tradicionais na vida governativa é através dos representantes no Conselho Municipal de Auscultação e Concertação Social (CACS).

Para Cândida Narciso⁹ (2014) governadora provincial, com a realização do censo as autoridades tradicionais tiveram um grande envolvimento de participação no processo, sobretudo nas comunidades rurais onde estes são as mais altas entidades.

De acordo com a mesma responsável o governo tem uma enorme consideração e respeito pelas autoridades tradicionais pois eles têm uma enorme função para a sociedade e em cada atividade importante do município é sempre convocado o representante dessas entidades para que com a sua participação possa sensibilizar a população e passar informações necessárias para cada cidadão da sua comunidade.

De acordo com Pinto (2010) as autoridades tradicionais são compostas por soba grande (regedor), soba e sekulo.

Soba é uma autoridade regional tradicional de Angola. O soba grande é quem lidera os outros sobas na comunidade. Este tipo de hierarquia é muito tradicional, por isso é difícil definir claramente os papéis e as responsabilidades de cada um, já que estão interligados pela cultura e contexto locais. Em determinadas regiões de Angola há

⁹ Jornal da Angop 28/04/2014: Angop é uma agência de recolha e distribuição de notícias sobre atualidade nacional e internacional

um conselho de Sobas que escolhe o Soba, noutras a sucessão é realizada por linhagem em que o sobrinho, filho de uma irmã, toma o lugar do seu tio por morte deste.

O Soba toma decisões, organiza eventos especiais, desempenha o papel de juiz e age de forma a prevenir o aparecimento de problemas externos à comunidade, tais como a feitiçaria. As suas funções são a de fazer a ponte entre a comunidade e o governo, informarem-se dos problemas, investigar as causas e obter soluções, tais como problemas relacionados com a morte, doença ou outros assuntos similares. É também o responsável pela segurança da comunidade e estabelece as regras que devem ser aplicadas.

O Soba trata localmente dos problemas sociais ou tradicionais, como a feitiçaria. Se não for capaz de resolver localmente os problemas, o Soba faz um relatório para apresentar ao soba grande que o irá analisar e em colaboração com outros sobas decidirá o que fazer. Sempre que exista descontentamento local é o soba que representa o povo perante a administração municipal, para expôr os problemas e os tentar solucionar.

2.3.4. Conselho Municipal Auscultação e Concertação Social

Com base na lei nº 17/10 o Conselho Municipal de Auscultação e Concertação Social, é o órgão de apoio da administração municipal, na apreciação e tomada de decisões de natureza política económica e social, no território do respetivo Município.

Em 2007, aprovou-se a Lei n.º 2/07 de 31 de Agosto, que consagra a criação dos Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACS), definidos como órgãos de apoio consultivo do poder local na apreciação e tomada de decisões de natureza política, económica e social do território em causa (Artigo 54º). Esta é depois revogada pela Lei 17/10 de 29 de Julho (Artigo 57º), que permitiu a criação de unidades orçamentais e contribuiu na melhoria de responsabilidades para cada nível de governação (Santos, 2012, p. 10-11).

À luz do artigo 57 da lei nº 17/10 de 29 de julho, que cria os Conselhos Municipais de Auscultação e Concertação Social, no uso das atribuições legais e em conformidade com o que conferem os artigos 52 e 53, ambos da mesma lei que dispõem das competências do Administrador municipal.

A organização do município de Saurimo, relativamente ao CACS, conta com o administrador municipal, administrador municipal adjunto, administradores comunais,

chefes de repartições municipais, partidos políticos com assento parlamentar, estando a funcionar em sedes próprias.

No entanto, são nomeados por estes, membros abaixo mencionados para integrarem o Concelho Municipal de Auscultação e Concertação Social:

- Administrador Municipal - Gregório da Conceição Miasso;
- Administrador Municipal Adjunto - Felipe Neves Romão Manuel;
- Administradores Comunal do Mona Quimbundo – Rafael Maria Pinto;
- Administrador Comunal do Sombo – David Muangongo;
- Delegado Municipal do SINSE – Henrique Murieno Popi;
- Comandante Municipal da Policia Nacional – Adolfo Chicapa;
- Chefe da Secretaria Municipal de Saurimo – Albertina Helena Alberto;
- Chefe do Gabinete do Administrador Municipal – Gastão Muacassange;
- Diretor Municipal do Gabinete Jurídico – Arlindo Cristiano Jeremias;
- Diretor Municipal do GEP – João Baptista Caiombo Filipe;
- Diretor Municipal da Saúde – João António Tanga;
- Diretor Municipal da Fiscalização – Irene Lunbo Roque Jaime;
- Diretor Municipal do Registo – Mendes Lourenço Gaspar;
- Diretor Municipal do Ordenamento – Wilson Txipema;
- Diretor Municipal P/ o Setor Economico – Henrique Sariaca;
- Diretor Municipal do Saneamento Básico – Joaquim Miúdo Chipungo;
- Diretor Municipal P/ Setor Social – João Coji;
- 1ª Secretário do Partido MPLA – Norberto Quimbuissa;
- 1ª Secretário do Partido UNITA - Pedro Chissala Sucari;
- Repartição das Finanças - João Mutambuleno;
- Representante da Juventude – Sr. Wilson;
- Representante da Ex: Assembleia – Silvestre Mutunda;
- Representante das Autoridades Tradicionais - Gabriel Mucula;
- UNACA – André Benjamim;
- Padre da Igreja Católicas – Abel Cauoiongo;
- Ver. Da Igreja Kimbanguista - Gabriel Lufungula.

O Administrador Municipal, pode convidar, sempre que achar conveniente, outras entidades não contempladas no número anterior. O Conselho Municipal de

Ausculção e Concertação Social, reúne de 4 em 4 meses e extraordinariamente, sempre que o Administrador Municipal o convoque.

3. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Antes de entrarmos diretamente no que concerne ao tema do Orçamento Participativo vamos ilustrar dois conceitos fundamentais para o aprofundamento deste assunto: A Democracia e a Participação.

Democracia, segundo Dahl (2000, p.1) a palavra teve a sua origem na Grécia antiga, há dois mil e quinhentos anos, demo- povo e kracia- governo, onde era praticada na sua modalidade direta.

Segundo Andrade (2003) a democracia é a forma de governo que tem por fundamento a igualdade perante a lei, a liberdade de opinião e o direito de livre escolha dos governantes.

“A democracia é um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há-de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo. Diz-se que é processo de convivência, primeiramente para denotar sua historicidade, depois para realçar que, além de ser uma relação de poder político, é também um modo de vida, em que, no relacionamento interpessoal, há-de verificar-se o respeito e a tolerância entre os conviventes”. (Silva, p.126).

Para Andrade (2003, p.3) existem três tipos de democracia: direta, indireta e semidireta ou mista.

Democracia direta - é aquela em que o próprio povo exerce as funções do Estado modalidade em extinção em função do número crescente de cidadãos.

A democracia indireta - também conhecida como democracia representativa, é a modalidade onde o povo escolhe seus representantes, que tomam em seu nome as decisões de governo.

A democracia semidireta ou mista - é a modalidade em que, tendo uma base representativa, se designa por direta na medida em que são assegurados mecanismos de participação direta do povo em determinadas decisões, como o plebiscito e o referendo.

Participação é o envolvimento dos cidadãos que estão afetos de alguma forma na resolução de problemas.

O termo participação tem sido utilizado como sinónimo de democracia, como se a participação provesse automaticamente os ingredientes necessários à formação de um estado democrático ou criasse ambiente favorável ao seu crescimento. (Saturnino 2011, p. 38)

Segundo Duarte (2009, p.15) a participação é encarada como ferramenta de um processo deliberativo, alia-se a necessidade do estado, procurar atuar cada vez mais

numa lógica de cooperação e de parceria com outros agentes e instituições tendo em vista a agilização e otimização das suas intervenções.

Ainda Duarte (2009, p. 16) afirma que *“a participação social é como um misto de práticas em que os indivíduos desenvolvem conjuntamente ao nível da participação voluntária, realizadas em termos de ocupação de tempos livres ou seja trata-se da sociabilidade, convivencialidade que efetivam tanto mais quanto maior for o grau de proximidade social entre os indivíduos”*

Para Dias (2012, p.38) existem seis tipos de modelos de participação cidadã: Democracia participativa; Democracia de proximidade; Modernização participativa; Participação dos stakeholders; Neocorporativismo; Desenvolvimento comunitário.

As definições abaixo são todas apresentadas pelo autor acima referenciado.

Democracia participativa - Neste modelo a principal característica é o surgimento simultâneo de um quarto poder, os participantes têm um efetivo poder decisório, distinto do judiciário, do legislativo e do executivo e de um contra poder, a mobilização autónoma da sociedade civil dentro do processo leva ao empoderamento das pessoas e à promoção de formas cooperativas de resolução de conflitos. Nesse modelo a participação tem repercussões reais em termos de justiça social e de relações entre a sociedade civil e o sistema político.

Democracia de proximidade - A característica chave desse modelo é que ele compreende proximidade no duplo sentido de contiguidade geográfica e de maior comunicação entre cidadãos, gestores públicos e autoridades locais. Os governos locais têm algum poder real mas os gestores públicos não estão necessariamente envolvidos num forte processo de modernização. A democracia de proximidade é baseada em «escuta seletiva»: - quem tem o poder de decisão escolhe a dedo as ideias dos cidadãos. A democracia de proximidade não é um instrumento de justiça social. Como o processo é meramente consultivo e a sociedade civil não tem muita independência, a possibilidade de um quarto poder ou de um contra poder parece estar excluída.

Modernização participativa - A característica chave desse modelo é que a participação é um aspeto das novas estratégias de gestão, num contexto em que o estado está tentando se modernizar para se tornar mais eficiente e legítimo. Visto por esse ângulo, o processo participativo é descendente (top-down), não é político e tem valor apenas consultivo. A independência da sociedade civil é limitada e não há espaço para um contra poder. O que está em jogo, nesse caso, é outro aspeto, a participação é associada, principalmente, à boa gestão e visa aumentar a legitimidade de políticas públicas.

Participação dos stakeholders - a principal característica desse modelo é que os cidadãos que participam, constituem apenas um entre múltiplos atores (stakeholders), que incluem empresas privadas e governo local. A abordagem não é muito politizada e as principais questões de desenvolvimento da política local só podem ser discutidas de forma periférica. Embora os processos participativos possam envolver algum poder de decisão, eles estão amarrados a uma abordagem descendente (top-down), que não possibilita a emergência de um quarto poder.

Neocorporativismo - O traço distintivo do modelo neocorporativista é que o governo local desempenha um importante papel, ao cercar-se de grupos organizados (ONG, sindicatos e associações de empregados), grupos sociais (idosos, grupos de imigrantes, etc.) e de diversas instituições locais. Neste modelo, o governo visa estabelecer um amplo processo de consulta com “quem importa” e procura chegar a um consenso social através da mediação de interesses, valores e demandas por reconhecimento de diversos segmentos da sociedade. As regras de participação podem ser formalizadas, ao passo que a qualidade do debate é variável. Na maioria dos casos, processos corporativistas locais são fundamentalmente consultivos.

Desenvolvimento comunitário - A característica principal desse modelo é que a participação está voltada fundamentalmente para a fase de implementação de projeto. O processo participativo, conduzido tanto por uma dinâmica ascendente quanto uma descendente, mas o novo poder emergente não está estreitamente vinculado a instituições locais, um aspeto que distingue o desenvolvimento comunitário do modelo de democracia participativa. Há regras de procedimento bastante claras e uma alta qualidade de deliberação.

Para Dahl (2000) a democracia é uma das melhores maneiras de governar o Estado e concomitantemente a melhor forma de participação do cidadão na governação do estado.

Uma das ferramentas determinantes desta mesma participação, que é aplicada por muitos países, é o Orçamento Participativo, que por sua vez é o objeto deste estudo.

O Orçamento Participativo difundiu-se primeiro na América Latina e depois por todo o mundo (Sintomer *et al*, 2012).

Assim para alguns autores como Gonçalves (2009), Souza (2005) e Duarte (2000) o Orçamento Participativo (OP) como instrumento de mobilização e envolvimento da população surgiu no Brasil, concretamente em Porto Alegre, aproximadamente há vinte e cinco anos, em 1988, nas eleições para a prefeitura de

Porto Alegre. A Frente Popular assumiu como principal compromisso político a democratização do Estado através da participação ativa da população.

Para efetivar este compromisso, o novo executivo municipal criou um novo mecanismo de acompanhamento do orçamento, que designou como «Orçamento Participativo». De acordo com Catarina (2000) era dividido em regiões das quais ocorriam rodadas de discussão entre os cidadãos e representantes da prefeitura, para debater propostas de investimento público para o ano seguinte. Esta concessão original difundiu-se por todo o país e mesmo a nível internacional.

Gonçalves (2009, p. 5) referencia que nesta fase rompia-se assim, em Porto Alegre, a tradição de elaborar o orçamento municipal entre técnicos que detinham o saber e governantes que detinham o poder de decisão. A elaboração e a execução do orçamento municipal passou a ser efetuado com a participação dos cidadãos em debates prévios que se realizavam ao longo do ano. A partir deste momento passaram a ser definidos os valores para os investimentos e definidas as prioridades¹⁰, as obras e as ações a realizar pelo governo local.

Segundo Dias (2012, p. 9) o Orçamento Participativo tornou-se uma referência global de gestão governamental bem-sucedida, especialmente quando foi reconhecido pela Organização das Nações Unidas como uma das quarenta melhores práticas de governança urbana do mundo.

Embora não se tenham informações precisas sobre o universo desses novos arranjos participativos, logo após a primeira gestão petista, que inaugurou essa prática e deu a continuidade do processo, foram produzidos dados confiáveis para o período entre 1997 e 2000, os quais apontavam cerca de 140 municípios brasileiros com formas participativas de gestão orçamental e muitas experiências participativas também surgiram ao nível estadual e começaram a aparecer os primeiros casos de orçamento participativo fora do Brasil, especialmente na América Latina e na Europa, com desenhos similares ao de Porto Alegre. Além disso, observa-se o crescimento dos debates técnico e académico e das novas redes que se formaram em prol da democracia participativa.

O Orçamento Participativo de Porto Alegre tornou-se uma referência nacional e internacional, segundo Cabannes (2008, citado por, Gonçalves, 2009, p. 7) pelos

¹⁰ Prioridades são chamadas as opções de políticas públicas, entre as quais a população que participa da política do Orçamento Participativo escolhe as mais importantes. Cordeiro (2010).

resultados positivos que têm sido obtidos na gestão da administração pública local e na melhoria dos serviços e condições de habitabilidade, nomeadamente em bairros populares.

Esta experiência tem sido inspiradora e replicada noutros países, inclusive em Portugal, tendo permitido a construção de conceitos e princípios de referência. Estimativas recentes apontam para a existência de mais de 2000 experiências de orçamento participativo atualmente no mundo, e embora a grande maioria se situe na América Latina, regista-se já um dinamismo crescente na Europa e a emergência de algumas experiências na América do Norte, em África e na Ásia.

Segundo Sintomer *et al* (2012, p.10) o processo de Orçamento Participativo no mundo, estendeu-se a outras paragens do continente, incluindo os países andinos, como o Equador e o Peru, a Argentina, o Uruguai e as Caraíbas. Esta tendência manteve-se até à viragem do milénio. Embora não tenha sido possível dispor de números exatos, existem neste momento, na América Latina, entre 511 e 920 processos de orçamento participativo, mais de metade dos que existem em todo o mundo, que se estimam entre 795 e 1469. Inspiradas nas experiências latino-americanas, que representam os ideais da boa governança e de uma mais justa distribuição dos recursos públicos as pessoas começaram, por todo o mundo, a acolher a ideia do orçamento participativo.

O mesmo autor (2012, p. 10) afirma que depois de Porto Alegre, “*os movimentos sociais e os representantes dos poderes locais europeus (tendencialmente de esquerda) começaram a participar no Fórum Social Mundial, organizado pelo movimento antiglobalização. Em consequência, o Velho Continente assistiu à multiplicação de iniciativas que se têm debruçado sobre o Orçamento Participativo no contexto da modernização dos governos locais. Contrastando com esta situação, os primeiros Orçamentos Participativos nos países do Leste da Europa foram levados a cabo com o apoio de organizações internacionais. Em África, verificou-se, em primeiro lugar, o desenvolvimento da cooperação e das organizações internacionais que ajudaram a introduzir o Orçamento Participativo, ainda que se tenha desenvolvido também o intercâmbio de princípios com a Europa. Podemos identificar entre 66 e 110 Orçamentos Participativos em África, o que levou à constituição de redes continentais para apoiar a disseminação do processo. Se olharmos um pouco mais longe, para a Ásia, verificamos que os Orçamentos Participativos são ainda muito recentes (começaram a surgir em 2005).*

Podem constatar também um intercâmbio com Porto Alegre, uma vez que a experiência brasileira tem desempenhado um papel fundamental enquanto referência para o debate, como em alguns sítios da Ásia, e na Oceania”

Meira (2011, p. 35) afirma que, por outro lado, o Orçamento Participativo apresenta como maiores potencialidades os espaços de participação direta individual,

sendo que esses espaços se distribuem em diversos níveis de participação, desde as reuniões locais ao Conselho do Orçamento Participativo.

Gonçalves (2009. p.7) refere que a iniciativa de Orçamento Participativo é baseada na participação direta dos cidadãos, na identificação das suas necessidades e na priorização dos investimentos, provocou alterações profundas nas relações sociais, políticas e de poder, possibilitando a construção de uma cidadania ativa e qualificada na gestão dos recursos públicos. Contudo, a consolidação de uma cultura participativa e democrática não está isenta de ameaças e de retrocessos. Este processo de cogestão, requer um esforço permanente de democratização dos dois lados, do governo e dos cidadãos.

A nível mundial existem vários aspetos políticos que determinam a forma como os gestores públicos conduzem as suas administrações, seja em qual for o nível do governo estadual ou municipal.

Deste modo, para que se perceba o Orçamento Participativo é necessário e fundamental que se entenda antes o que significa orçamento.

Orçamento é um dos mais antigos e tradicionais instrumentos utilizados na gestão pública. Foi concebido inicialmente como um mecanismo de controlo político do legislativo sobre o executivo e sua evolução acompanhou as funções do Estado, tomando a forma de uma lei que define a aplicação dos recursos públicos e, conseqüentemente, as prioridades da administração pública (Neto, 2009, p.11).

Borges *et al* (2002, p. 362) defende que *“o orçamento é uma ferramenta de gestão a curto prazo e integrado num conjunto mais amplo conhecido no controlo de gestão como instrumento de pilotagem”*.

Para Silva (2004) existem vários tipos de orçamentos: Orçamento Programa, Orçamento de Base Zero, Orçamento Público e Orçamento Participativo.

Utilizaremos, apenas, o Orçamento Participativo que é um dos tipos de orçamento público como objeto de estudo desta dissertação de mestrado. Mas para que seja compreensível a discussão do tema (OP) considerou-se fundamental ilustrar primeiro sobre o orçamento público, pois é a base para o Orçamento participativo.

Orçamento público é um instrumento de planeamento utilizado pelo governo para execução das receitas e despesas públicas.

Para Oliveira (2006, p.15) o orçamento público é um conjunto de documentos legais em que o governo deixa claro como pretende gastar os recursos arrecadados com impostos, contribuições sociais e outras fontes de receita pagos pela população. Costa

(2009, p. 5) afirma que *“orçamento público é um programa de trabalho, com metas e objetivos a serem alcançados. Ao elaborar o orçamento, o governo faz uma estimativa de arrecadação e de gastos para garantir, entre outras coisas, que os serviços e as obras em andamento tenham continuidade ao longo do ano, de modo que não haja cortes repentinos nos programas”*.

O Orçamento Participativo é uma forma de administração pública que facilita a participação direta da população nas decisões governamentais do município, existindo, contudo, várias definições:

Segundo Carvalho e Araújo (2010) o Orçamento Participativo é um *“programa político municipal com intuito de socializar a política orçamentária, ou seja, garantir ao munícipe acesso às arenas decisória e informações técnicas ao respeito da distribuição de recursos”*.

Para Viglio e Teixeira (2007, p. 94) Orçamento Participativo é encarado como um mecanismo inovador de inserção do cidadão comum e da sociedade civil no processo de discussão e deliberação do orçamento municipal.

Segundo Pase (2003, p. 15, citando por Fedozzi, 1996, p. 294), o Orçamento Participativo é *“uma estratégia para a promoção da cidadania e vem, até o presente momento, e em seus aspectos essenciais promovendo condições institucionais favoráveis à emergência da forma cidadania.”*

Segundo Neto (2009, p. 13) Orçamento Participativo produz transformação social, como uma instituição democrática e como instituição inovadora de elaboração de políticas públicas. É nesse sentido que a importância do associativismo deve ser ressaltada nessa participação popular.

De acordo com Pereira (2007 citado por Gadelha 2010, p. 68) o Orçamento Participativo apresenta-se como espaço de interação entre governo e população, capaz de gerar novas ações políticas. Com efeito, Avritzer (2002) afirma que *“a relevância do orçamento participativo como política participativa parece ser a sua capacidade de se tornar um instrumento de participação da população de baixa renda e de transferência de recursos materiais públicos para essa faixa da população e que, nesse aspecto, o orçamento participativo é uma política pública altamente bem-sucedida”*.

Segundo Duarte (2000, citado por Pires, 2001, p. 13) Orçamento Participativo representa uma modalidade de participação popular que teve início e vem a ser consolidado num contexto específico de desenvolvimento socioeconômico e da vida política. Já Calife (2002, p. 7) defende que o *“Orçamento Participativo abre avenidas para participação de segmentos da sociedade anteriormente ignorados, acentuados a accountability do governo”*. Para Santos (2002) o orçamento participativo envolve uma estrutura e um processo de participação comunitária baseado em três princípios e num conjunto de

instituições que funcionam como mecanismo ou canais para assegurar a participação no processo de decisão nos governos municipais.

Segundo Dutra (2012, p. 8) o objetivo do Orçamento Participativo é *“de democratizar o Estado na sua dimensão local e na esperança de poder democratizá-lo também nas dimensões estadual, democratização que significa a luta para desconcentrar a riqueza e descentralizar o poder, capacitando as pessoas como sujeitos e não objetos da política.”*

3.1. A importância do Orçamento Participativo

O Orçamento Participativo é um processo importante e tem sido cada vez mais usado nas administrações públicas. Para Baptista (2007, p. 29) o orçamento participativo tem uma importância cada vez maior atribuída nas relações entre a administração e os moradores para o crescimento considerável da participação dos moradores e que indica a consagração de uma participação direta dos cidadãos.

Para Cavalcante (2012), o Orçamento Participativo é *“um instrumento importante ao se administrar uma cidade, o administrador, precisa respeitar a opinião do povo, pois é este povo que contribui para a receita do município e que de uma forma democrática deve definir qual deve ser o destino do que foi arrecadado com o pagamento dos tributos”*.

Para Neto (2003, p.12) o Orçamento Participativo passa a ter uma extrema importância como *“elemento crucial na transformação das relações do Estado e sociedade, ou seja, a participação da população organizada no processo de planeamento do investimento municipal permitirá maior transparência à ação governamental, ao mesmo tempo em que contribuiria para a constituição de novos sujeitos políticos”*.

O Orçamento Participativo tem vindo adquirir uma importância significativa a variados níveis, desde *“a classe política de muitos países, a organizações internacionais como o Banco Mundial e as Nações Unidas, a sectores muito diversificados da academia, bem como inúmeras organizações da sociedade civil, O interesse manifestado por este novo experimentalismo democrático tem crescido significativamente, por países de todos os continentes, com especial destaque para a América do Sul e a Europa”* (Dias, 2006, p. 2).

Segundo Pese (2003) Orçamento Participativo tem sido considerado uma das melhores experiências de gestão dos recursos públicos com participação dos cidadãos. Vários estudos demonstraram a sua capacidade de tornar transparente a gestão municipal, possibilitar um crescente acesso da população à coisa pública, consolidando-se enquanto um espaço de construção da cidadania.

Entretanto, assim, como é analisado pelos autores acima citados, a importância do Orçamento Participativo desempenha uma enorme função na perspectiva de desenvolvimento da democracia e do poder público na gestão orçamental de fundos

públicos onde é aberto um espaço de debate, onde as diferenças sociais, económicas e culturais são aplacadas, como um espaço comum de ação onde cada cidadão se sinta livre de expressão.

3.2. Fases do Orçamento Participativo

Existem várias fases do Orçamento Participativo, mas iremos considerar cinco (5) fases:

De acordo com Tonollier (1999) citado por Dos Santos (2004), existem algumas fases para estruturação do orçamento participativo, a citar: *Negociação Interna; Bases do Processo de Participação; Visitas Inter-Regionais; Sincronismo Entre a População e o Governo; Acompanhamento e Fiscalização de Execução Orçamentária.*

1ª Fase / Negociação Interna - A primeira etapa de elaboração do orçamento participativo possui caráter interno, de negociação entre as diversas secretarias, particularmente as de Políticas Sociais e de planeamento. É necessário equacionar o potencial de arrecadação e despesa do município. Feito isto, o governo municipal precisa definir quais são os seus objetivos de curto, médio e longos prazos, para apresentar propostas à população.

2ª Fase / Bases do Processo de Participação - Em seguida, devem ser elaboradas as bases do processo de participação. Cada município deverá desenvolver uma metodologia que se adegue à sua situação, procurando contemplar:

- A descentralização das discussões com a população, através da divisão do município em regiões administrativas;
- A elaboração de critérios de atendimento das solicitações territoriais;
- A elaboração dos critérios de participação da população;
- A definição das instâncias de participação e suas competências específicas (reuniões, conselhos, etc.).

3ª Fase / Visitas Territoriais - Como os recursos são escassos, há um momento de intensa negociação dos diversos interesses a serem atendidos e um bom instrumento para melhorar a qualidade deste diálogo é a promoção de visitas territoriais para que os representantes eleitos pela população ampliem o grau de conhecimento dos diferentes territórios que compõem o município, gerando corresponsabilidade na decisão das afetações dos recursos disponíveis.

4ª Fase / Sincronismo Entre a População e o Governo - Ainda no que diz respeito à elaboração do orçamento é necessário estabelecer e afinar a articulação entre as instâncias de participação popular e as decisões do governo e entre o processo de orçamento participativo e o legislativo municipal, no qual é fundamental que haja um bom entendimento entre todos os envolvidos no processo para que se possa atingir resultados eficazes.

5ª Fase / Acompanhamento e Fiscalização de Execução Orçamentária - Finalmente, importa lembrar que o processo do orçamento participativo não se encerra com a sua elaboração, sendo de fundamental importância a criação de mecanismos que possibilitem à população o acompanhamento da execução orçamentária e a fiscalização dos gastos do poder público. Percebe-se que cada etapa está claramente delimitada e voltada para pontos peculiares do processo de implementação, que trabalhados com responsabilidade e vontade podem proporcionar um ciclo operacional eficiente já que, separadamente, as fases definem parâmetros que servem de guia para que se possa criar modelos que se adequem à realidade de cada município.

3.3. Função do Orçamento Participativo

O Orçamento Participativo tem como função indispensável, a interação do governo e a participação popular do cidadão, a transparência das contas públicas e as ações do governo. Gimenez (2004, p. 18) apresenta algumas das funções do Orçamento Participativo:

- Incentivar as pessoas a tornarem-se cidadãos ativos e pensantes;
- Criar uma sinergia de ajuda política e movimentação das massas para resolver questões principais e urgentes;
- Criar mecanismo de controlo e acompanhamento pelo povo dos gastos públicos, licitações, cobrança de impostos, dívidas e outros fins;
- Criar mecanismo de definição de prioridades limites de gastos dos mesmos e outras decisões necessárias, sempre baseadas de informações idôneas e isentas;
- Criar centros de discussão envolvendo todos os participantes de forma a disseminar soluções e problemas público.

3.4. Classificação e Tipos de Orçamento Participativos

Classificar o Orçamento Participativo, é identificar tipos de experiências e dizer as diversas formas orçamentais que existem, que segundo Marquetti (2007, citado por Bodart, 2007) o orçamento pode classificar-se em:

- a. *Consulta Pública;*
- b. *Orçamento Participativo Comunitário;*
- c. *Orçamento Participativo de Baixa Intensidade;*
- d. *Orçamento Participativo de Média Intensidade;*
- e. *Orçamento Participativo de Alta Intensidade.*

Consulta Pública - Caracterizada por audiências sem caráter deliberativo, sem tomada de decisão e controle social;

Orçamento Participativo Comunitário - Trata-se das experiências onde não há abertura para todos os cidadãos, sendo realizadas por representantes dos movimentos sociais;

Orçamento Participativo de Baixa Intensidade - Caracterizado na dimensão de definições das preferências pela deliberação de menos de 20% do total dos investimentos e pela realização de assembleias regionais, apresentando uma organização sistematizada apenas nos fóruns de delegados, os quais têm a função de monitorar a elaboração do orçamento e do plano de investimento e serviço;

Orçamento Participativo de Média Intensidade - Neste tipo de Orçamento Participativo os cidadãos deliberam sobre uma percentagem maior do total dos investimentos municipais, entre 20% a 80%, apresentando uma tendência de possuir fórum de delegados bem organizado, assim como o conselho do Orçamento Participativo, possuindo regras para a definição das preferências e para a distribuição dos investimentos entre as regiões;

Orçamento Participativo de Alta Intensidade – Neste, os cidadãos debatem mais de 80% do total dos investimentos. Neste tipo de Orçamento Participativo as decisões abrangem todas as áreas do município, havendo tendência de ocorrer assembleias regionais e temáticas, estando os fóruns de delegados bem organizados e o orçamento é elaborado sob a coordenação dos conselheiros e

delegados. Ainda no OP de alta intensidade, o orçamento é elaborado de acordo com as escolhas coletivas efetuadas ao longo do processo.

De acordo com Bodart (2007) é importante destacar que o Orçamento Participativo não é um instrumento com características cimentadas, desarticulado de seu contexto, por isso tal prática possui tantos formatos diferentes quanto são diferentes as realidades políticas, históricas e sociais, bem como os interesses dos grupos envolvidos do processo. Parece que as práticas de OP que tendem a obter maior sucesso são aquelas que surgiram em municípios dotados de recursos públicos, marcados pela iniciativa da sociedade civil e dotados de apoio político do poder executivo e legislativo. É claro que o sucesso do Orçamento Participativo não depende apenas desses três aspectos, existem ainda as questões ligadas à estrutura institucional desse instrumento e ao estoque de capital social e empoderamento social.

3.4.1. Modelos De Orçamento Participativo

Apesar de existirem vários modelos de Orçamento Participativo, apenas, o modelo deliberativo e consultivo serão objeto de referência neste trabalho.

3.4.2. O modelo deliberativo

Esse modelo de Orçamento Participativo permite que os representantes da sociedade civil, no caso os conselheiros e delegados decidam fundamentalmente sobre a quantia disponível para investimentos publicos, Segundo Correia (2012, p.72) o modelo deliberativo *“apresenta-se como a busca para melhor solução, a mais justa, a mais verdadeira e a mais valida, quando se delibera é possível alcançar soluções alternativa e situações de conflitos”*

Segundo Pires (1999, p. 615) o modelo de Orçamento Participativo de caráter deliberativo é *“aquele que o poder de decisão faz parte de processos de discussão deliberativa, em que a voz e voto fazem parte dos representantes populares, geralmente delegados escolhidos ao longo de discussões organizadas em reuniões plenárias, temáticas e regionais em assembleias e que tem peso nas decisões orçamentais, mesmo que não alcancem assembleia como um todo”*. O autor acrescenta que o Orçamento Participativo de caráter deliberativo é, portanto, aquele que a partir de uma metodologia definida e de um acordo ou contrato, estabelecido entre governo e população, a (população) terá o poder de deliberar sobre obras e serviços que hão-de compor a peça orçamentária, ainda que a deliberação se restrinja a parte (novos investimentos) e não ao todo do orçamento. Para o mesmo autor a experiência de

Orçamento Participativo de caráter deliberativo é mais propícia ao sucesso devido ao caráter afirmativo da proposta deliberativa.

Quase por toda América Latina, o processo de Orçamento Participativo seguido, era o modelo deliberativo, isso porque tinham como principal referência o modelo original de Porto Alegre, entretanto isso mudou, quando a ideia de orçamento participativo se espalhou para outros continentes, primeiro para a Europa, e posteriormente também para a África e Ásia (Sintomer *et al*, 2012, p.84).

Coelho (2009, p. 26) considera “os *Conselheiros* como “os representantes das regiões ou das temáticas que formam o conselho do orçamento participativo. Delegados são representantes diretos da população no processo de participação popular e o Fórum de Delegados é a instância do conjunto de delegados escolhido pela população. As suas reuniões são regionais ou temáticas”.

3.4.3. O Modelo Consultivo

Segundo Daniel (1999, citado por Silva 2003, p. 54) o OP consultivo é aquele que a decisão final fica a cargo do governo eleito, embora haja casos em que o processo participativo possua apenas caráter consultivo, cabendo as decisões somente ao governo; a radicalidade da cogestão, enquanto efetiva partilha do poder, remete para a ideia de um conselho de orçamento com papel deliberativo.

Silva (2006, p. 53) diz que no caso do Orçamento Participativo de caráter consultivo a palavra final fica com o governo eleito pelo sufrágio universal, sendo que o desenho institucional adota a possibilidade da participação da comunidade, indicando, sugerindo demandas, mas não tendo o poder de decidir sobre alocação dos recursos para o atendimento dessas demandas. Nesse caso a democracia representativa é respeitada, pois o governo é eleito com uma proposta, a plataforma eleitor mantém o seu poder de decisão sobre as políticas públicas.

Sobre esse modelo de Orçamento Participativo, Pires (1999, citado por Silva 2003, p.53) argumenta que o objetivo a ser perseguido com a prática do Orçamento Participativo determinará o modelo a ser adotado para a sua implementação. Entre outros aspetos, delimitar o que será e o que não será objeto de deliberação com a participação popular, adquire a maior importância quando se discute as práticas de Orçamento Participativo. Existem inúmeras práticas de orçamento participativo consultivo onde o governo local submete ao conhecimento da população, em audiências públicas, antes de encaminhá-lo ao poder legislativo as opções orçamentais. Entre as formas de Orçamento Participativo consultivo denominada pelo autor como *latu sensu*

¹¹ configuram todas as formas de participação que não necessariamente conduzem a deliberação aceites pelo poder público.

3.5. Experiências do Orçamento Participativo em diversos municípios

Olhemos agora para algumas experiências de Orçamento Participativo em municípios lusófonos, tais como: Porto Alegre, Belo Horizonte, Lisboa, Cascais e Maputo.

De acordo com Mendes (2004, p.1) existem alguns tópicos principais para analisar tais experiências nos diversos municípios: *Divisão Territorial, Estrutura e Dinâmica da Participação, Recursos e Execução das Demandas*.

Em seguida analisamos a experiência de Orçamento Participativo dos cinco municípios acima citados.

3.5.1. Porto Alegre

Breve Caracterização e divisão Territorial da cidade

Segundo as informações do Censo Demográfico (2010) realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Porto Alegre é a maior cidade ao sul do Brasil e é a capital do Estado do Rio Grande do Sul, terra dos Gaúchos. Localizada na margem leste do lago Guaíba, possui cerca de 1.409.351 habitantes, 97 % dos habitantes na área urbana, tendo o município uma área total de 496,8 quilómetros quadrados.

Segundo Cordeiro (2010, p. 8) a cidade foi dividida em 16 regiões considerando a finalidade política e cultural entre a população numa determinada extensão. Nesta base espacial a população reunia-se especialmente para determinar prioridades e hierarquizar demandas de obras e serviços de carácter regional.

Quando falamos do Orçamento Participativo de Porto Alegre, estamos perante a maior experiência a nível mundial neste âmbito, tendo sido eleita uma das quarentas melhores práticas do mundo apresentada na 2º conferência das Nações Unidas. O Orçamento Participativo de Porto Alegre tem sido o exemplo para várias cidades que hoje optaram por este método de inovação para o sucesso na gestão pública.

Segundo Bastero (2011, p.19) a experiência de Porto Alegre tem chamado a atenção pelas suas características fundamentais: Democracia, Equidade, Solidariedade, Eficiência. Para o autor “*essas são as características que fizeram melhorar a qualidade de vida da população de baixa renda devido principalmente ao efeito redistributivo dos orçamentos mas, contudo,*

¹¹ Latu sensu democracia consultiva (1999)

houve uma extensão do processo democrático para os setores organizados da população pobre da cidade, melhorando as condições de vida da população”.

Neste caso, o governo tenta atender o mais rápido possível as regiões mais desfavorecidas e realiza inúmeras obras nessas regiões, devido às baixas rendas, em áreas mais carentes e em locais de habitação recentes com o propósito de atenuar as desigualdades e a melhoria das condições de vida da população.

Para Dias (2006, p. 29) *“a cidade de Porto Alegre destaca-se pelo facto de ter experiências e uma tradição de lutas políticas e sociais significativas que marcam o seu percurso democrático no quadro estadual e federal, assente numa sociedade civil com forte poder de organização e mobilização”.*

Apesar das limitações, a experiência de Porto Alegre tem sido *“a mais importante referência para o Orçamento Participativo. O processo convenceu ativistas antiglobalização, assim como governos locais e assessores de organizações internacionais, como o Banco Mundial e o PNUD”.* (Sintomer *et al*, 2013, p. 31).

A experiência de Porto Alegre influenciou diretamente muitos Orçamentos Participativos no Brasil, assim como noutras partes do mundo. O Orçamento Participativo é uma inovação na administração pública que veio para facilitar a vida da população, sendo que Porto Alegre se preocupa com o bem-estar dos seus habitantes, principalmente com os de baixa renda, de modo a diminuir a desigualdade social e a promover a participação entre os cidadãos.

Para Orsi (2001) o Orçamento Participativo de Porto Alegre tem como principal objetivo ser um instrumento de democratização que visa assegurar a participação direta da população na definição das prioridades para os investimentos públicos, procurando romper com a tradição até então existente de apenas os governantes tomarem suas decisões, deixando os interesses da população de lado.

Estrutura e Dinâmica da Participação:

Porto Alegre é uma cidade muito dinâmica em termos de Orçamento Participativo, desse modo a população torna-se ainda mais ativa por se sentir mais valorizada em muitos aspetos.

Fedozzi *et al* (2013, p. 16) afirmam que o Orçamento Participativo de Porto Alegre *“é um processo dinâmico pelo qual a população debate sobre o destino dos recursos públicos em obras e serviços que serão executados pela administração municipal”.* Para o mesmo autor *“esse processo inicia com as reuniões preparatórias, seguida com as assembleias nas 16 regiões e continuam com as temáticas principais”.*

Segundo Carvalho (2008) e Fedozzi *et al* (2013) nestas assembleias a população escolhe as prioridades orçamentárias, elege, ao mesmo tempo, os seus representantes

para formar o Conselho do Orçamento Participativo e, posteriormente, os delegados que hão-de compor os respectivos Fóruns Regionais e Temáticos do orçamento participativo.

Assim *“são constituídos órgãos com a presença de moradores para discutir o uso do orçamento municipal, começa-se a valorizar mais as associações de moradores como órgãos legítimos de representação dos moradores e, deste modo, tais associações são convidadas a integrar tais órgãos consultivos em que as prefeituras tomam conhecimento das necessidades e demandas da população”* Carvalho (2008, p. 13).

Para o mesmo autor a União das Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA), surgida em 1986, criou a seguinte metodologia: cada cidadão que se fizesse presente às plenárias regionais poderia votar sobre quais os tipos de necessidades a que o governo municipal deveria atender. Esta metodologia, na sua totalização dos votos, considerava a localização do voto, atribuindo pesos maiores às regiões da cidade em função da carência da prestação dos serviços públicos, entre outros critérios.

Depois de considerados os votos por áreas de investimento e aplicadas as fórmulas de ponderação dos votos, em função dos critérios aprovados anteriormente, então, elegiam-se delegados, por plenárias, para compor o Conselho do Orçamento Participativo (COP), onde se especificavam as obras que poderiam tornar viáveis o atendimento das destinações percentuais dos recursos por áreas da política pública (educação, saúde, transporte público, saneamento, moradia, etc.) e por regiões da cidade, tudo em conformidade com o regimento interno.

Cardoso (2010, p. 9) afirma, ainda, que cada cidadão *“participa diretamente da discussão anual do orçamento público realizada na região onde mora, em espaço de discussão por tema ou numa reunião geral unificada de todos os espaços de participação e pela internet”*.

Neste caso a população do Porto Alegre participa direta e indiretamente através da internet.

Espaços de discussões por temas de debates:

Para Sintomer *et al* (2012, p.12) a experiência de Porto Alegre tem como o principal foco o *“debate e a discussão para a formulação dos objetivos, faz-se sobretudo em torno de investimentos e projetos concretos, a população é organizada em grupos de trabalhos para participar em pequenos fóruns de políticas (ex: políticas sociais, políticas de desenvolvimento urbano, políticas educativas, políticas de saúde, etc.) o autor continua dizendo que “o grau de elegibilidade das propostas também é diferente, na adaptação do modelo de Porto Alegre, a câmara municipal tem a última palavra na tomada de decisões sobre orçamento mas, no quadro do orçamento disponível, as propostas dos cidadãos são maioritariamente tidas em conta, o que significa uma transferência de facto de competências para a tomada de decisões”*. Os aspetos sociais, ambientais ou outros são

igualmente considerados para garantir que os bairros mais desfavorecidos uma verba superior aqueles que não apresentam tantas carências.

Segundo Cordeiro (2010, p. 8) a cidade foi dividida em vários temas principais que são: transporte e circulação, saúde, assistência social, educação, desporto e lazer, cultura, desenvolvimento económico, tributação e turismo, organização da cidade, desenvolvimento urbano.

Nesta base, as temáticas são identificadas como prioridades e demandas de obras e serviços de carácter global da cidade aprofundada a discussão de diretrizes políticas setoriais e são eleitos os representantes conselheiros e delegados temáticos para o orçamento participativo. Tanto na base regional como na temática são criadas três estruturas institucionais para a viabilização da participação:

- a) As reuniões Preparatórias;
- b) As assembleias de Rodada Única;
- c) As reuniões de Hierarquização de Demandas.

Condições de Participação:

A participação é aberta para todos, com o direito a voz e voto, *“pode participar todo e qualquer cidadão maior de 16 anos, deve comprovar ser residente na mesma”* (Cordeiro, 2010, p. 8).

Recursos e execução das demandas¹²:

Segundo Oliveira (2009, p. 7) *“as administrações públicas, seja ela federal, estadual ou municipal tem que ter suas finanças organizadas e planeadas corretamente, o que pode ser arrecadado em impostos, taxas, contribuições está definido na Constituição Federal e nas Leis específicas dos Estados e Municípios”*.

O autor acrescenta que *“a previsão do que será arrecadado e as autorizações para gastar, as receitas e as despesas compõem o orçamento público, cujas normas padronizadas de elaboração estão definidas na Lei Federal nº 4320 de 1964”*.

Todavia as administrações têm de ter suas próprias finanças para melhor organização ainda que seja ela municipal, federal ou estadual para que as suas receitas e despesas sejam bem controladas.

De acordo com a prefeitura de Porto Alegre (2012) são utilizados três critérios gerais para distribuição dos recursos e execução das suas demandas: carência de serviço ou infraestrutura, população total da região, prioridade temática da região.

¹² Cordeiro (2010, p. 8) afirma que Demanda é o serviço ou obra que o cidadão ou seja a comunidade requer que o poder público execute.

Esses critérios serão aplicados para a distribuição de recursos nas três primeiras prioridades, temas escolhidos globalmente pelas 16 regiões, o cálculo para chegar às três primeiras prioridades globais deverá ser executado da seguinte forma:

- Cada região escolhe quatro prioridades dentro das 17 prioridades temáticas (Saneamento Básico, Política Habitacional, Pavimentação, Transporte e Circulação, Saúde, Assistência Social, Educação, Áreas de Lazer, Esporte e Lazer, Iluminação Pública, Desenvolvimento Econômico, Cultura, Saneamento Ambiental, Acessibilidade e Mobilidade Urbana e Juventude);
- São atribuídas notas às prioridades de cada região:

Tabela 3: Tabela de Prioridades das votações¹³

Prioridades	Notas
Primeira	4
Segunda	3
Terceira	2
Quarta	1

Somando-se as notas de todas prioridades escolhidas, pelas 17 regiões, chega-se às três prioridades que serão aquelas que somarem maior pontuação.

Quando as regiões priorizarem outros temas que não elencados entre as três prioridades globais da cidade, entre as quatro primeiras hierarquizadas na região, deverão ser alocados recursos proporcionais para o atendimento dessas prioridades.

No tema pavimentação somente as regiões que priorizarem em 1º, 2º, 3º e 4º lugar serão contempladas com recursos, desde que não prejudique as regiões que tenham saldo.

Quando houver empate entre as três primeiras prioridades regionais e temáticas, o critério de desempate será o da maior participação nas Assembleias regionais e temáticas.

¹³ Fonte: Adaptado, Dados da pesquisa Prefeitura de Porto Alegre.

3.5.2. Experiências de Belo Horizonte

Breve caracterização do município de Belo Horizonte

Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais é a 5ª cidade Brasileira mais populosa com uma população de 2.375.444 habitantes e uma área de 330,954 km² (Censos 2010)¹⁴. Belo Horizonte foi uma cidade planeada e construída pelas elites do estado para ser a capital política e administrativa, foi concebida sob a égide da ideologia republicana. O seu planeamento, fortemente influenciado pelas ideias positivistas, dentro do paradigma de modernidade da época, procurava controlar, através da concessão urbanística, as instâncias política e privada da população.

O Orçamento Participativo de Belo Horizonte foi implantado em 1993, por iniciativa do prefeito Patrus Ananias de Souza. Sua proposta de campanha era a de uma administração baseada na justiça social, nos princípios da participação popular, na transparência administrativa e na inversão de prioridades, em favor dos cidadãos mais necessitados, como foco principal dos investimentos públicos. A redemocratização e as vitórias de partidos de esquerda em eleições municipais possibilitaram inúmeras inovações institucionais, focalizadas na compatibilização de interesses do Estado e da sociedade civil. Uma dessas inovações institucionais foi o Orçamento Participativo, implantado em Porto Alegre, em 1989 e, posteriormente, em Belo Horizonte, em 1994. Araújo (2012, p. 36)

A prefeitura de Belo Horizonte foi homenageada dia 26 de abril de 2004 com o Prémio de serviço público das Nações Unidas, como reconhecimento pela implantação do projeto Orçamento Participativo da cidade de Belo Horizonte. O prémio, concedido pela divisão da administração pública e desenvolvimento da gestão das Nações Unidas, tem por objetivo destacar as iniciativas e práticas que contribuam para a melhoria do serviço público. Foram vários reconhecimentos do OP de Belo Horizonte:

- Prémio semifinalista no ciclo de premiação 2005 do programa gestão pública e cidadania com experiência inovadora.
- O Orçamento Participativo digital concorreu ao prémio de desenvolvimento do milénio em 2009 e foi classificado como semifinalista.
- Prémio vitalizando a Democracia através da Participação Reinhard Mohn Prize 2011.

¹⁴ IBGE- censos demográficos (2010). www.portalbrasil.net/brasil

Para Pires (2013) a experiência de Belo Horizonte tem como objetivo de orientar as decisões no sentido de produzir potencialidades e dinamização para a população.

Estrutura e Dinâmica da Participação:

O Orçamento Participativo de Belo Horizonte é um processo dinâmico, criativo e inovador. Para Araújo (2008, p. 21) a dinâmica do Orçamento Participativo de Belo Horizonte “*consiste em realizar plenárias regionais, com o levantamento das demandas de empreendimentos pela população das nove regiões e a escolha dos Delegados, que aprovam num fórum, o plano regional de empreendimentos, com a definição das obras a serem executadas, elegendo-se também a Comissão Regional de Acompanhamento e Fiscalização do Orçamento (COMFORÇA)*”¹⁵.

Para a mesma comissão no primeiro ano, foram realizados três plenárias sub-regionais onde participaram os cidadãos e entidades associativas, levantando-se as demandas e realizando a eleição dos delegados para os fóruns regionais. Após esta fase, foram iniciadas vistorias técnicas da prefeitura para orçar os empreendimentos elencados.

De acordo com a mesma fonte a próxima etapa consistiu nas Caravanas de prioridades orçamentárias, onde os delegados verificaram todas as demandas. Depois, ocorreram os fóruns regionais, onde os empreendimentos são aprovados e feita a eleição da COMFORÇA.

O processo de Orçamento Participativo em Belo Horizonte envolve, atualmente, três formas distintas: Orçamento Participativo Regional, Orçamento Participativo Habitacional e Orçamento Participativo Digital. Para o mesmo autor (2008, p. 24) no Orçamento Participativo Regional, a Prefeitura “destina os recursos para a realização dos empreendimentos e cada Região organiza-se, para definir onde esses recursos serão aplicados, visando melhorias nos bairros ou regiões. Esses empreendimentos são de infraestrutura; de urbanização de vilas e favelas; de construção e reforma de unidades de educação, saúde, praças, aquisição de terrenos e construção de moradias.

¹⁵ Segundo a Prefeitura do Belo Horizonte (2014) COMFORÇA Municipal foi criada em 2010 com o papel de fazer integração de uma região para outra e acompanhar a execução das obras em todas as regiões. A COMFORÇA é a Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo, é eleita no Fórum Regional de Prioridades Orçamentárias para acompanhar a execução dos empreendimentos do Orçamento Participativo. www.noodls.com/

O Orçamento Participativo Regional é constituído de três etapas:

1. Duas rodadas de assembleias Populares;
2. Caravana das Prioridades;
3. Fórum Regional para a aprovação do plano regional de empreendimentos.

O primeiro passo é a realização das assembleias populares, em que a prefeitura apresenta a situação financeira municipal e a quota de recursos por região. São pré-selecionadas e priorizadas 25 indicações de empreendimentos por Região. Além disso, são eleitos os Delegados que irão compor os Fóruns Regionais. A próxima etapa consiste no levantamento dos custos de cada indicação pela prefeitura, para todas as regiões. Este estudo é entregue aos delegados regionais, tendo início a Caravana de Prioridades. Nessa fase, os delegados visitam o local de cada indicação e definem aquelas que serão votadas nos fóruns regionais, de acordo com as prioridades.

A votação final das obras será feita nos fóruns regionais, através dos delegados, compondo, assim, o plano regional de empreendimentos. Cada região pode escolher até quatorze obras, respeitando o valor alocado para investimento em cada Região”.

“Nos Fóruns Regionais são eleitas as COMFORÇA (Comissão de Fiscalização da Execução do Orçamento Participativo) que acompanham o processo do Orçamento Participativo no âmbito regional de sua execução. O número de delegados será de 1 (um) para cada 10 (dez) presentes nas assembleias populares”. Araújo (2008, p.25).

Para Boas (2008, p. 27) O Orçamento Participativo Digital foi implementado em Belo Horizonte em 2006, é *“um dispositivo participativo eletrônico pelo qual os cidadãos podem decidir através de votação pela internet o destino da verba municipal”*.

O Orçamento Participativo Digital, promove a discussão e a priorização de empreendimentos que afetam toda cidade e são colocados em votação aberta a todos os cidadãos da cidade, pela Internet”.

Souza (2007, p. 53) Afirma que o Orçamento Participativo Digital é *“a grande novidade na estrutura dos OPS do Brasil e provavelmente do mundo, no Orçamento Participativo Digital, as pessoas votam usando a internet em um elenco de 36 obras, sendo que as nove eleitas, em conformidade com a divisão regional, serão executadas pela Prefeitura. Participa da votação das obras do OP Digital todo cidadão que tenha domicílio eleitoral em Belo Horizonte. Para a população que não tem acesso a computador ou não sabe utilizar a Internet a Prefeitura disponibiliza computadores e monitores pela cidade para auxiliar os cidadãos”*.

Para Souza (2007, p. 63) *“O Orçamento Participativo de habitação foi implementado em 1996, no qual as famílias de sem-casas, organizadas em núcleos, decidem a prioridade na construção*

de novas moradias”. Segundo o *site*¹⁶ da prefeitura municipal (2013) de Belo Horizonte as discussões públicas do Orçamento Participativo de habitação eram realizadas anualmente. A partir de 1998, passaram a ser bianuais. Até ao ano 2000, o OPH foi executado pela Cia Urbanizadora de Belo Horizonte, URBEL.

Após a reforma administrativa municipal, implantada em 2001, a gestão do programa passou à responsabilidade da secretaria municipal adjunta de habitação. Os empreendimentos são destinados às famílias de baixa renda que não conseguem cessar financiamentos e dependem de uma política de subsídios e suporte para atender as exigências. Atualmente o programa se viabiliza com aporte de recursos do fundo municipal de habitação popular, consolidação de parcerias e recursos externos.

Até o ano de 2008 foram entregues 3.211 moradias, em 22 empreendimentos habitacionais distribuídos em várias regiões da cidade. Destes, 13 conjuntos, que representam um universo de 1.980 unidades habitacionais, foram edificadas através da modalidade gestão pública. Os nove conjuntos construídos por autogestão totalizam 1.231 unidades habitacionais.

Espaço de Discussão por Temas de Debates:

Atualmente o processo de participação e discussão, por temas de debates na cidade, ocorre através de centenas de reuniões realizadas nos diversos bairros e vilas, por iniciativa das lideranças que se organizam para discutir as prioridades e mobilizar a comunidade para participar nos diversos encontros: abertura municipal, 9 aberturas regionais, 45 reuniões nas sub-regiões, 9 caravanas de Prioridades, 9 Fóruns regionais e o Fórum municipal de Prioridades Orçamentárias. De entre as prioridades definidas no OP, destacam-se escolas, centros de saúde, centros culturais, áreas de lazer, moradias e, sobretudo, empreendimentos de infraestrutura que levaram o desenvolvimento urbano e social a todas as regiões da cidade, principalmente aos bairros periféricos, vilas e favelas, contribuindo para a diminuição das desigualdades sociais. (Prefeitura municipal de BH 2013).

¹⁶ Prefeitura de Belo Horizonte (2013). Portal do Orçamento Participativo www.pbh.gov.br/portaldooop

Recursos e execução das demandas:

Segundo o *site*¹⁷ da prefeitura de BH (2013) a prefeitura já investiu de forma democrática mais de 1 bilhão e 150 milhões de reais no Orçamento Participativo Regional, R\$ 63 milhões no OP digital de 2006 e de 2008 e R\$ 39 milhões no Orçamento Participativo da Habitação até o ano de 2008. Os valores foram atualizados pelo índice geral de preços disponibilidade interna - IGP-DI, calculado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV.

E com base na prefeitura municipal de BH (2013) a distribuição dos recursos do OP de BH é feita dividindo-se 50% igualmente entre as nove regiões administrativas do município e os outros 50% distribuídos conforme o índice de qualidade de vida provisório que levou em consideração a população de cada região e sua renda média, cabendo mais recursos a que tivesse uma maior população e menor renda.

Segundo os dados da prefeitura municipal de BH (2013) o cidadão participará do OP digital 2013, escolhendo um dos três empreendimentos apresentados para votação, o qual receberá investimento no valor de 50 milhões. Os projetos do empreendimento eleito serão elaborados de forma compartilhada entre a população e a Prefeitura. No OP digital, 19 empreendimentos foram eleitos pela população através da internet, sendo que nove destes já foram concluídos, com investimento superior a 30 milhões de reais. Os projetos executivos dos empreendimentos aprovados no último OP digital estão sendo elaborados.

¹⁷ Dados disponibilizados pela Prefeitura de Belo Horizonte, Em (2013-2014).

3.5.3. Experiência de Lisboa

Breve caracterização do município de Lisboa

De acordo Malheiros (2003) Lisboa é a cidade, capital de Portugal, sede de distrito e de concelho. Fica situada na margem direita do Rio Tejo, estendendo-se ao longo do seu estuário por alguns quilómetros e para o interior. A cidade está ligada à margem sul pela ponte 25 de abril, com uma área de 84,6 km², o concelho apresenta 550.000 habitantes (INE, Censos 2011).

Correia (2012, p. 1) afirma que o *“Orçamento Participativo de Lisboa é uma política pública inovadora que foi criada em 2008, durante a primeira gestão de António Costa, presidente de câmara pelo partido socialista (PS), trata-se de uma iniciativa que tem como objetivo convocar a população para escolher a maneira como será empregue uma determinada percentagem do orçamento municipal”*.

Segundo o Site¹⁸ da Câmara de Lisboa desde a implementação do Orçamento Participativo de Lisboa este tem merecido um reconhecimento a nível internacional:

- Em 2009 a UN-Habitat reconheceu o seu carácter inovador na sua publicação 72 Questões Frequentes sobre Orçamento Participativo.
- No mesmo ano a Eurocities, organização europeia das principais cidades, com mais de 140 cidades-membro, de mais de 30 países, seleccionou o Orçamento Participativo de Lisboa como uma das 3 melhores iniciativas para os *Prémios Eurocities 2009* na categoria Participação.
- Em 2010, a OCDE reconheceu o Orçamento Participativo de Lisboa como uma iniciativa municipal de coprodução.
- Em 2011, o Instituto Europeu da Administração Pública (EIPA), atribuiu um Certificado de Boas Práticas ao Orçamento Participativo de Lisboa, no âmbito dos Prémios do Sector Público Europeu (ESPA).

De acordo com o nº 2 da carta de princípios do orçamento participativo do município de Lisboa, este tem como objetivos:

a) Incentivar o diálogo entre eleitos, técnicos municipais, cidadãos e a sociedade civil organizada, na procura das melhores soluções para os problemas tendo em conta os recursos disponíveis;

¹⁸ Lisboa eu participo juntos vamos melhorar Lisboa 2008-2013
www.lisboaparticipa.pt/.../orcamentoparticipativo

b) Contribuir para a educação cívica, permitindo aos cidadãos integrar as suas preocupações pessoais com o bem comum, compreender a complexidade dos problemas e desenvolver atitudes, competências e práticas de participação;

c) Adequar as políticas públicas municipais às necessidades e expectativas das pessoas, para melhorar a qualidade de vida na cidade;

d) Aumentar a transparência da atividade da autarquia, o nível de responsabilização dos eleitos e da estrutura municipal, contribuindo para reforçar a qualidade da democracia.

Estrutura e dinâmica da participação:

Lisboa é a primeira cidade capital da Europa a optar por esse modelo de democracia e gestão inovador, ambicioso na administração pública.

Quanto à dinâmica, Correia (2012, p. 2) afirma que é uma *“lógica de participação direta, os cidadãos devem propor um projeto e, caso ele seja viável tecnicamente, vai a votação pública. As propostas mais votadas são executadas nos anos seguintes”*.

Para Bessa (2011, p.191) a dinâmica do OP de Lisboa é mais *“uma forma de participação a par de outros mecanismos que se têm vindo a introduzir e faz-se na sequência de um processo muito discutido pelo executivo municipal, começou por se aprovar, em sessão de Câmara de 9 de Julho de 2008 a Carta de Princípios do OP do Município de Lisboa, através da qual, para além de identificar os princípios do OP, se estabelece o compromisso de envolver, progressivamente, os cidadãos na sua aplicação e na resolução dos problemas da cidade. A CM de Lisboa deliberou, igualmente, através da proposta, incluir no Orçamento e Plano Anual de Atividades os projetos decorrentes das propostas dos cidadãos que recolhessem um maior número de votos, até ao montante de cinco milhões de euros”*.

Segundo Correia (2012, p.42) uma das grandes mudanças na gestão pública das políticas participativas de Lisboa deu-se com a criação do *site* Lisboa Participa (www.lisboaparticipa.pt). Lançado em março de 2011, o portal congrega as iniciativas de gestão participativa implementadas pela Câmara, além de funcionar como um banco de dados amplo sobre questões que, à partida, são importantes para os munícipes. Dentre as experiências recentes que possuem destaque, para além do próprio lançamento do site, destacamos a Agenda 21 local, o projeto Smart LX e o Orçamento Participativo.

A Agenda 21 local, é um desdobramento a longo prazo da Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, Brasil, em 1992. Na ocasião, foi criado o documento Agenda 21, que apela às gestões

locais de todo o mundo para que desenvolvam projetos sustentáveis e com a participação das comunidades.

Em Lisboa, a Agenda 21 local gerou um plano de ação com indicadores de sustentabilidade a ser implementado em cinco bairros da cidade. A ideia é manter a comunidade sempre ativa no processo, desde a elaboração do plano até a monitorização das ações previstas.

Smart LX é a sessão que abriga o projeto Open Data LX, que se configura como um amplo e crescente banco de dados. A Câmara, além de dar publicidade a dados próprios que até então eram fechados, passa a gerenciar a coleta e divulgação de outros dados importantes vindos de parceiros do poder local. A ideia é montar um conjunto extenso de informações que seja capaz de incentivar e dar condições aos munícipes de criar ideias inovadoras e novos projetos para a cidade. Paralelamente, mas ainda no âmbito do Smart LX, a Câmara desenvolve ações como a criação de open spaces públicos (Co-Working LX), apoio a laboratórios de fabricação digital a partir de equipamentos práticos e de baixo custo (Fab-Lab LX) e atribuição de prémios a projetos académicos universitários que proponham ideias inovadoras para a gestão pública (Academia LX).

O *site* Lisboa Participa apresenta, ainda, projetos como o Plano Diretor Municipal (instrumento geral de gestão territorial que contou com a participação dos munícipes na sua elaboração), outros planos participativos de urbanização e a proposta de reforma administrativa da cidade, que contou com uma consulta aos moradores na sua formulação. Lisboa Participa, abriga, também, todas as informações relativas ao Orçamento Participativo, funcionando como o principal canal de diálogo entre Câmara e munícipes no que diz respeito a tal política.

Espaço de Discussão por Temas de Debates:

Para Correia (2012, p. 40) a Câmara Municipal de Lisboa organiza, com regularidade, as chamadas *“reuniões públicas nos Paços do Concelho. O órgão Executivo do município, do qual fazem parte o Presidente da Câmara e 16 Vereadores, realiza encontros periódicos nos Paços do Concelho. Em princípio, tais reuniões ocorrem em todas as quartas-feiras do mês e o último encontro mensal é aberto para a participação popular. De acordo com o Regulamento da Câmara Municipal de Lisboa, os munícipes têm direito à palavra, mediante inscrição prévia. Para tanto, é preciso realizar um agendamento preliminar, no qual os munícipes apresentam suas demandas a técnicos municipais, que fazem uma triagem”*.

O mesmo autor afirma que *“para além das reuniões públicas nos Paços do Concelho, a Câmara organiza, desde 2007, as reuniões públicas descentralizadas. Trata-se de encontros que se*

realizam mensalmente em diferentes partes da cidade e que dão aos munícipes a oportunidade de questionarem a Câmara sobre questões caras às suas freguesias. As reuniões têm sido realizadas nas primeiras quartas-feiras de cada mês, durante a noite, horário que permite a presença de todos os interessados. Também neste caso, os munícipes precisam fazer um registo prévio, na Junta de Freguesia, para que possam ter suas questões apresentadas nas reuniões”.

Desta forma, Lisboa foi pioneira na adoção de um modelo de Orçamento Participativo verdadeiramente vinculativo, conferindo aos cidadãos um poder efetivo de decisão na aplicação da referida verba nos Projetos por si escolhidos, ou seja, de acordo com o princípio n.º 3 da Carta de Lisboa, o Orçamento Participativo de Lisboa é um processo de carácter consultivo e deliberativo, através da instituição progressiva de mecanismos de decisão. No que se refere à dimensão consultiva os cidadãos são consultados sobre a definição de propostas de investimento para o orçamento e plano de atividades da Câmara Municipal de Lisboa. Em relação à dimensão deliberativa os cidadãos podem votar projetos de investimento resultantes de propostas apresentadas.

Condições de Participação:

Para Correia (2012, p.) podem participar do Orçamento Participativo todos “os cidadãos maiores de 18 anos que se relacionem com o Concelho de Lisboa, sejam eles residentes, estudantes ou empresários e das restantes organizações da sociedade civil”. A área de abrangência do processo é o Concelho de Lisboa, abrangendo todas as áreas de competência da Câmara Municipal.

Recursos e execução das demandas:

Segundo o *site* do município (2014) a Câmara Municipal de Lisboa prevê para o Orçamento Participativo do ano de 2014, uma verba global de 2.500.000€ (dois milhões e quinhentos mil euros).

O montante global do Orçamento Participativo será dividido por dois grupos de projetos: 1 milhão de euros para o conjunto dos projetos de valor igual ou inferior a 500.000 euros e 1,5 milhões de euros para o conjunto dos projetos de valor igual ou inferior a 150.000 euros. Os cidadãos terão direito a 2 votos, um por cada conjunto de projetos. São os cidadãos que decidem diretamente quais os projetos a incluir na proposta de Orçamento e plano de atividades do ano subsequente, até ao limite da parcela definida para o Orçamento Participativo em cada um dos grupos mencionados.

No Orçamento Participativo de Lisboa todo o cidadão que participa tem o direito a voz e liberdade, direito a propor um projeto, que será levado aos serviços da câmara e todos os projetos com mais votos é que serão executados para a satisfação do cidadão.

3.5.4. Experiências de Cascais

Breve caracterização de Cascais

O Município de Cascais está situado na área da Grande Lisboa, constituindo-se como parte da Área Metropolitana de Lisboa, nos seus limites fronteiriços encontra-se com o concelho de Oeiras a este e o concelho de Sintra a norte, estando rodeado pelo oceano Atlântico a oeste e sul. Com a lei de redefinição da reorganização administrativa do território, o concelho viu recentemente as suas seis freguesias ficarem resumidas para quatro, com a aglutinação de Estoril e Cascais, assim como de Carcavelos e Parede, criando algum equilíbrio ao nível da dimensão das diferentes freguesias, em termos geográficos o concelho tem uma área de 97,1 km². Em 2011 Cascais apresentava uma população aproximadamente de 200 mil habitantes maioritariamente femininas e idosa (INE censo de 2011).

Segundo Dias (2012, p. 8) a *“primeira edição do Orçamento Participativo de Cascais remonta ao ano de 2011. A iniciativa teve espaço para crescer devido ao entusiasmo de uma equipa e ao interesse demonstrado pelo executivo no sentido de seguir as tendências de outras autarquias da área da Grande Lisboa, mas principalmente beneficiando da aprendizagem retirada do OP de Lisboa”*.

As principais razões da sua implementação do Orçamento Participativo de Cascais passaram pela concretização de cinco princípios, sendo eles a Participação (valorizando-se o envolvimento das populações nas tomadas de decisão, no sentido de se alcançar uma maturidade democrática mais eficiente no concelho), a intervenção (segundo o princípio de que tanto políticos como cidadãos são responsáveis pelas decisões que se tomam sobre o território, através da consciência de que não existem recursos ilimitados), a Accountability (a apresentação de novas propostas é também uma forma de chegar junto dos executivos e garantir que os processos que se iniciaram não ficam pelo caminho), Cidadania (como forma de promoção e valorização do espaço coletivo em detrimento de necessidades pessoais) e a Democracia (com o intuito de fortalecer os seus princípios e rejuvenescer perante o desgaste que o regime político vem a registar nos últimos anos). (Câmara Municipal de Cascais, 2013)

Carvalho (2013, p.32) afirma que em *“resultado da XII Conferência do OIDP¹⁹ que ocorreu em Junho de 2012 em Porto Alegre, o município de Cascais foi eleito como a capital da Democracia*

¹⁹ OIDP- observatório Internacional da Democracia Participativa
OIDP é uma rede de mais de 550 cidades do mundo, entidades, organizações e centros de investigação que buscam conhecer, trocar e aplicar experiências sobre democracia participativa no âmbito local para aprofundar a democracia no governo das cidades. www.oidp2014.com.br/pt/oidp

Participativa em 2013. Para o efeito, foram criadas ou lançadas uma série de iniciativas ao longo de todo o ano, de modo a promover e a valorizar a temática, mas também como ferramentas educativas e de sensibilização cívica”.

O Orçamento Participativo de Cascais é um mecanismo de democracia participativa que permite aos cidadãos decidirem sobre uma parte do orçamento municipal. No Orçamento Participativo de Cascais, o executivo destaca uma parte do orçamento e convida todos os cidadãos a identificar, debater e priorizar projetos para o Concelho.

Com base na Carta de Princípios estabelecido para Orçamento Participativo de Cascais, este tem como objetivos:

- a) Promover a participação informada, ativa e construtiva dos munícipes;
- b) Aproximar os munícipes dos órgãos de decisão, aumentando a transparência da atividade governativa;
- c) Contribuir para a modernização administrativa;
- d) Fomentar uma sociedade civil dinâmica e coesa;
- e) Conhecer e responder às reais necessidades e aspirações da população.

Estes objetivos dão corpo a um processo assente num modelo de participação de carácter deliberativo, segundo o qual os participantes podem apresentar propostas e decidir os projetos que considerem prioritários, até ao limite orçamental estipulado anualmente e desde que enquadrados nos critérios de elegibilidade definidos.

Estrutura e Dinâmica da Participação

A Câmara Municipal de Cascais nos *“últimos anos tem vindo a desenvolver iniciativas dinâmicas, onde a participação dos munícipes na decisão e gestão territorial autárquica ganhou um papel de relevo, como se pode comprovar pelos programas de realojamento e reconversão dos bairros de génese ilegal, pelo apoio às associações de moradores na implementação de projetos de interesse comum, pelo trabalho desenvolvido a partir da Agenda Cascais 21 e dos diferentes projetos que dela emanaram”* (Dias 2012, p.7).

De acordo com a carta de princípio o município pretende reforçar a participação dos cidadãos, fomentando uma sociedade civil forte e ativa na definição de prioridades governativas, na senda de um contínuo desenvolvimento da qualidade de vida no concelho.

Discussão por tema e debates:

Para Capão (2012, p.7) Começa-se pela escolha dos locais, divulgação de proximidade e formação dos moderadores.

Os participantes sentam-se aleatoriamente em mesas redondas onde apresentam e debatem as propostas para o concelho:

1. Proposta por participante – debate e pontuação das propostas;
2. Propostas por mesas.

As duas propostas mais pontuadas em cada mesa, são apresentadas em plenário a todos os participantes e afixadas na parede.

Cada participante tem 2 votos para eleger as propostas que considere prioritárias, As 5 propostas mais votadas em plenário serão submetidas a validação pela CMC.

Ainda segundo o mesmo autor cada cidadão tem direito a 1 voto e só é permitido a todos os cidadãos, maiores de 18 anos, e acordo com os seguintes princípios:

- A participação é feita em nome individual e tem como objetivo a melhoria da qualidade de vida da comunidade.
- As propostas mais votadas serão submetidas à avaliação da equipa técnica da autarquia e após validação são colocadas a votação.
- Na fase de votação os cidadãos poderão participar enviando um SMS gratuito e escolhendo apenas um projeto.
- Os projetos mais votados serão concretizados pela câmara nos dois anos subsequentes.

Condições de participação:

Foi elaborada uma Carta de Princípios pela Câmara Municipal de Cascais com o intuito de definir as linhas orientadoras do processo e ficou estabelecido que o Orçamento Participativo teria uma participação de base individual, na qual cada cidadão tem direito a um voto, na qual podem participar todos os cidadãos que se relacionam com o município, residentes, estudantes, trabalhadores ou representantes do movimento associativo, do mundo empresarial e das restantes organizações da sociedade civil. Tornou-se um processo amplo, aberto a uma maior percentagem de cidadãos, mas também apresentando algumas fragilidades, determinadas em diante.

Ainda a (CMC, 2011) afirma que será *“utilizada uma diversidade de instrumentos de participação, desde as novas tecnologias aos mecanismos de participação presenciais, como as sessões de participação, de modo a assegurar a comunicação com diferentes grupos socioeconómicos e faixas etárias, assim como para assegurar a representatividade geográfica dos cidadãos”*.

Demanda e Execução dos Recursos:

Sobressai no mesmo estudo o facto de, em 2012, Cascais ter sido o segundo concelho do país a afetar a maior fatia do seu orçamento (2.500.000€) para o OP,

correspondendo a 5,8% do investimento municipal. E se as contas fossem realizadas per capita, então Cascais tem mesmo o maior OP do país. No ano seguinte a verba afeta ao OP baixou por questões orçamentais. Em sentido inverso, o interesse e participação subiram, deixando anteciper que o Orçamento Participativo é um projeto cada vez mais acarinhado pelos Cascalenses. Em 2013, à semelhança de edições anteriores, a votação nos projetos apresentados, num total de 26, foi realizada exclusivamente através de SMS gratuito, processo que mostrou ir ao encontro das expectativas do público. Para concretizar os projetos mais votados, a autarquia disponibiliza um orçamento de um milhão e meio de euros, sendo que o teto orçamental máximo para cada projeto é de 300 mil euros.

No âmbito do Orçamento Participativo a Câmara Municipal de Cascais disponibiliza anualmente €1,5 milhões, de orçamento estabelecido para o Orçamento Participativo de Cascais segundo as suas normas de participação, no entanto, a Câmara Municipal tem sempre revisto o seu orçamento por alta, garantindo a concretização de um maior número de projetos.

3.5.5. Experiência de Maputo

Breve Caracterização do Município de Maputo

“Maputo é a capital da República de Moçambique e situa-se no extremo sul do país, ocupando uma superfície de 383 km² dos cerca de 801.590 km² da extensão territorial do país. Conta com uma população estimada em 1.178.116, representado cerca de 5% da população total do país (23.049.621). Maputo é um ponto estratégico ao nível nacional e internacional pois é a cidade que tem as melhores infraestruturas e serviços em Moçambique. É dotada de uma rede de estradas e caminho-de-ferro que a ligam aos principais centros urbanos do país, possui um porto com um enorme potencial para servir os vários países da região, tem o maior aeroporto do país, tem um largo potencial para o turismo, é banhada por uma vasta costa marítima e possui uma excelente rede serviços bancários, empresas seguradoras e serviços de telecomunicações” (Couana, p. 7, 2013).

Oliveira (2013, p. 13) afirma que o *“Orçamento Participativo em Maputo foi implementado por Éneas Comiche, economista e representante da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), que foi eleito prefeito do município em 2003, e que em 2008 o introduziu, com forte inspiração no modelo de Porto Alegre”*.

Ainda Oliveira (2013, p. 208) afirma que o Orçamento Participativo foi *“implementado com uma equipe central de cinco a sete pessoas, mas com fortes motivações, sem muita experiência técnicas na área da governança participativa, o que dificultou o planeamento da construção do dispositivo de participação a longo prazo. O movimento de implementação foi de cima para baixo ou seja partiu de uma iniciativa política do município, que manteve amplo poder no Orçamento*

Participativo, liderando o processo na sua fase preparatória. Delegações de Maputo fizeram viagens de formação sobre o Orçamento Participativo, uma das primeiras foi para Porto Alegre, um dos quadros envolvido com o Orçamento Participativo participou da oficina de formação em Porto Alegre, promovida pelo Banco Mundial em 2006, as viagens de formação contribuíram para elaborar a primeira versão de Orçamento Participativo em Maputo”.

O Orçamento Participativo de Maputo tem como objetivo, ampliar políticas de desenvolvimento social e de atuação no espaço público, buscando repensar estes espaços como lugares de encontro, de integração entre as pessoas, de formação e de construção de cidadania. A meta é garantir que o processo de produção do espaço público se tornasse uma apropriação coletiva. (Braemoz, 2012).

Estrutura e dinâmica da participação:

Segundo o mesmo autor afirma que o “*perfeito aspirava desde 2004 ampliar o diálogo por meio de diversos canais, na época já ocorriam encontros e visitas do chefe do executivo municipal aos munícipes, reuniões com os diferentes grupos sociais, económico, políticos e sociais, comícios populares e ouvidoria para os cidadãos (gabinete do provedor). A introdução de canais teve seu ápice com o PROMAPUTO em 2008”.*

De acordo com Oliveira (2013) o Orçamento Participativo de Maputo começou com muita carência técnica e de participação da população, mas com fortes motivações por parte da equipe central, o que fez incentivar a população, sendo hoje um dos modelos em África a ser seguido.

Couana (2013, p. 8) afirma que a “*governança Participativa em Maputo é vista como uma parceria efetiva entre estado, sociedade civil e o setor privado onde todos são corresponsáveis pela promoção do bem-estar social”.*

O mesmo autor define Orçamento Participativo no município de Maputo como sendo uma prática de gestão municipal que promove a participação direta dos munícipes através de amplos processos de consulta e decisão, na definição das prioridades de investimentos do orçamento municipal, tendo por base um processo de reflexão e debate sobre os problemas dos munícipes a partir do bairro.

Discussão por Tema e Debates:

Para Dias (2014) em cada bairro, previamente identificado, é feita uma reunião onde as pessoas são organizadas, não em assembleia, mas em grupos, uma vez que a assembleia retira campo a que todos participem. Falarão os que gostam de mais protagonismo, os líderes, a maior parte não falará. Constituem-se em grupos de mesa redonda, com 10 a 12 elementos, dependendo do total de participantes. Aí todos têm direito a expressar a sua opinião. De cada grupo sai só um projeto decidido por eles.

Depois, esse projeto é apresentado ao plenário com todos os presentes. São analisados todos os projetos e saem, pelo menos, três devidamente hierarquizados. Os três mais votados vão para o Conselho Municipal (CM) onde são alvos de uma análise técnica de viabilidade, caso seja aprovado, entra no Orçamento do ano seguinte.

Condições de Participação:

Segundo o Conselho Municipal de Maputo (2012) podem participar no Orçamento Participativo de Maputo todos os cidadãos maiores de 18 anos, residentes no município.

Demanda e Execução dos Recursos:

Dias (2014) afirma que, no caso específico do município de Maputo, os dados referentes ao montante gasto nas 1ª e 2ª edições do OP não pode ser estimado com muita precisão, devido aos diversos problemas que surgiram na implementação dos projetos destas edições. Exemplo disso é o facto de alguns projetos terem sido transferidos para o investimento interno devido aos altos custos que foram surgindo. No início da implementação estava estimado um valor de cerca de 58.030.287,00 maticais, mas ao longo da sua implementação os valores ascenderam para cerca de 160.217.449,00 maticais.

Segundo o Regulamento 4 da Componente Orçamental (2012) o Conselho Municipal compromete-se anualmente a alocar uma verba ao Orçamento Participativo, para o ano de 2013 foi de 25.000.000,00 MT (Vinte e Cinco milhões de Maticais) distribuídos equitativamente pelo número de bairros propostos. Estes valores poderão ser revistos de ano para ano em função das disponibilidades orçamentais da CMM e da abrangência territorial do Orçamento Participativo. O município compromete-se a cabimentar no seu Orçamento os projetos aprovados ao nível dos bairros.

Tabela 4:Quadro comparativo das experiências do orçamento participativo dos 5 municípios

Experiências					
Elementos de Comparação	Porto Alegre	Belo Horizonte	Lisboa	Cascais	Maputo
Tipo de Orçamento	Orçamento Participativo Deliberativo	Orçamento Participativo Deliberativo	Orçamento Participação Consultivo e Deliberativo	Orçamento Participativo Deliberativo	Orçamento Participativo Deliberativo
Estrutura E Dinâmica da Participação	Processo dinâmico, a população debate o destino dos recursos públicos	Processo de votação e escolha dos delegados e projetos a serem implementados	Processo discutido com o executivo municipal	Apoio às associações de moradores na implementação de projeto de interesse comum	Reuniões com grupos sociais, económicos políticos e culturais
Espaço de Discussão por Temas de Debates	Instalações Públicas	Salas de Congressos	Paços do Concelho	Salas de Conferenciais	Lugares Públicos
Condições de Participação	Ter 16 anos, ter comprovante de residente	Ser residente, Idade igual ou superior a 16 anos	Todo cidadão maior de 18 anos	Todos cidadãos maiores de 18 anos	Todo o cidadão que seja maior de 18 anos

Este quadro mostra o resumo das diferentes experiências do Orçamento Participativo em cada município citado na pesquisa, uma vez que quando se faz um estudo do género é de grande importância apurarmos todas informações precisas do assunto, para que possamos deixar o estudo mais completo possível, a fim de dar uma clareza absoluta no assunto em estudo.

De acordo com Osmany (2013), é importante saber que cada caso tem sua própria dinâmica, num primeiro momento de difusão do Orçamento Participativo existe,

sempre, uma relação com a experiência de Porto Alegre. No entanto, muitas transferências e implementações de Orçamento Participativo hoje não estão conectadas à Porto Alegre, mas sim com as ONGs e quadros especializados em Orçamento Participativo.

4. IMPLEMENTAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE SAURIMO

Após analisarmos as diversas experiências acima citadas de municípios que aplicam satisfatoriamente o Orçamento Participativo como uma modalidade orçamentária, iremos apresentar a proposta de Orçamento Participativo a ser implementada para o município do Saurimo levando em conta as características do município em questão.

Segundo Carvalho (2008, p.5) *“a implementação da política do Orçamento Participativo permite aos cidadãos discutir com a administração pública as prioridades de aplicação e distribuição dos recursos públicos”*.

Designação do projeto
Implementação do Orçamento Participativo no município do Saurimo

Denominação social da entidade coordenadora

Administração municipal do Saurimo

Morada: **Rua Fapula Povo**

Segundo o relatório da administração municipal do Saurimo (2013) a administração do Saurimo almeja atingir metas de desenvolvimento do município que satisfaçam os anseios e atender a todas as necessidades e problemas da população do município.

Com base no mesmo relatório (2013) a administração municipal tem como missão a representação do governo a nível local e a execução das políticas sócio económicas que visam o bem-estar das condições de vida da sociedade.

A administração municipal tem como visão a estratégia da administração e está virada para a preparação de condições materiais e humanas que permitam o seu funcionamento tão logo que sejam implementadas as autarquias locais no país.

Enquadramento da intervenção

Pretende-se implementar o Orçamento Participativo no município de Saurimo para coadjuvar o governo no processo de organização da sociedade, no quadro de reabilitação das infraestruturas e proporcionar à população meios de participação direta nos planos do município. Na visão de Filho (n.d) *“implementar o Orçamento Participativo num município tem o objetivo fundamental incentivar as pessoas a tornarem-se cidadãos ativos e pensantes, já que existe um conformismo histórico do povo, uma espécie de acomodação política quanto aos maus administradores”*.

Pretende-se também inovar o processo de administração vigente no território em estudo (município do Saurimo) e também, as formas tradicionais com que são elaborados os orçamentos afetos ao município.

De acordo com Carvalho (2008) implementar o Orçamento Participativo num município, permite aos cidadãos discutir com a administração pública as prioridades de aplicação e distribuição dos recursos públicos.

Caracterização do território a abranger

Saurimo é uma cidade de Angola e é a capital da província da Lunda-Sul, até ao fim da administração Portuguesa o seu nome foi “Vila Henrique de Carvalho”. Saurimo ocupa uma área de 23.327 km² e 150 metros estabelecem limites geográficos, norte com a província da Lunda Norte, leste com o município do Muconda, sul com o município do Dala e oeste com o município do Cacolo, possui clima tropical húmido, Saurimo situa-se a 3.584 m de altitude, latitude 8° 20’S e 10° 39’S e longitude 19° 30’ e 21° 5

Por sua vez, Saurimo é constituída pelas comunas, Sombo e Mona-Quimbundo, respetivamente divididos em 16 regedorias, 16 bairros e 196 aldeias.

O território caracteriza-se por uma rede hidrográfica desenvolvida. Os principais rios têm muita água, a sua vazão é abundante. A vegetação é típica de savana, às vezes com matas densas nos vales dos rios, permitindo a exploração florestal.

A sismicidade da zona é insignificante, no seu território não foram registadas áreas, nem mesmo fracas, de deslocamentos sísmicos. O município está cercado por vários recursos hídricos o seu subsolo é rico em diamantes, o magnésio e o ferro. Conta com várias áreas de promoção de turismo, como as conhecidas do Luary, Luachimo no Samupafo e Luachimo entre Cassamba e Muxi, bem como das quedas do rio Chicapa.

Número de comunas a abranger	2
Identificação das comunas: Sombo e Mona Quimbundo.	

Número de Administrações Municipais a abranger		
Número de bairros abranger	Todos os bairros do município	16
Bairro 11 de Novembro, Sassamba, Agostinho Neto, Txizainga, Txikumina, Bairro Verde, Camundambala, Santo António, Terra Nova, Kawuazanga, Pimbi, Luavur, Txapogi, Candembe, Muangueji, Acampamento.		

Número de habitantes da área a intervir	423.195 Habitantes
Tendo em conta o Diagnóstico Social/Plano de implementação do Orçamento Participativo os principais problemas/necessidades.	
<p>Problemas identificados</p> <ul style="list-style-type: none"> Falta de conhecimento por parte dos delegados e conselheiros do Orçamento Participativo (representantes eleitos pelo povo); Falta de conhecimento sobre o Orçamento Participativo por parte da população; Falta de envolvimento da população nos problemas sociais e coletivos; Limitação dos recursos face as necessidades da população; Poucas condições de trabalho. <p>Necessidades</p> <ul style="list-style-type: none"> Recursos para a implementação do processo do Orçamento Participativo; Técnicos capazes de operacionalizar o processo de Orçamento Participativo; Pouca participação por parte da população; Pouca adesão por parte dos cidadãos. 	

Objetivo Geral
Contribuir para melhoria das condições sociais, culturais, económicas e políticas através da participação da população na elaboração do orçamento, de modo a sentirem-se mais integrados e assim incentivar a população a saber cada vez mais sobre o orçamento público ou municipal.

Indicadores de impacto (Objetivos gerais)	Fontes de verificação
Nº de reuniões preparatórias	8 a 12
Nº de reuniões a realizar com a população	8
Nº de reuniões regionais e temáticas	12
Nº de técnicos formados	14
Nº de pessoas participantes do processo	4.000
Nº de projetos desenvolvidos	100%
Nº projetos apresentados	16
Nº de participantes nas votações	6000

Estratégias Previstas
<p>O ciclo do Orçamento Participativo do município de Saurimo vai se caracterizar em quatro grandes momentos, correspondentes e apresentados por Cordeiro (2010, p.8).</p> <p>Preparação e Divulgação:</p> <p>Constituição da Equipa de processo de Orçamento Participativo; Planeamento do processo; Aprovação do modelo de Orçamento Participativo e das Normas de Participação; Criação de Imagem (logotipo, slogan); Informação e divulgação.</p> <p><u>Reuniões Preparatórias:</u> o objetivo das reuniões preparatórias é de esclarecer aos moradores e população em geral sobre a preparação do Orçamento Participativo e o início do processo.</p> <p>Vamos iniciar com as reuniões preparatórias onde a administração apresentará o plano inicial do exercício e o plano de investimento e serviços para o ano seguinte. Nestas reuniões estarão presentes a população, os chefes de secções e chefes de departamentos municipais e as autarquias, que estarão a prestar esclarecimentos sobre os critérios que norteiam o Orçamento Participativo e a</p>

viabilização das demandas públicas.

No primeiro e segundo ano a função do CACS será de organizar as regras e a revisão do Orçamento Participativo.

Auscultação (Reuniões) por Bairros

- Reunião com autoridades tradicionais;
- Reuniões com a população para apresentação do Orçamento Participativo;

As autoridades tradicionais, nos encontros com a população terão a função de informar e incentivar a população nas diversas comunidades a participarem ativamente em cada reunião que se vai realizar.

As autoridades tradicionais são convocadas nesta primeira fase para uma formação sobre o Orçamento Participativo, como informar e mobilizar a população, mas na fase das propostas e voto as autoridades tradicionais terão o mesmo direito que todo e qualquer cidadão.

Reuniões por Bairros e Temáticas:

Tal como o município de Porto Alegre (2003) o objetivo principal das reuniões por bairros e temáticas é de contribuir para o debate que busca a democratização das relações entre governo local e sociedade civil.

Nas reuniões de bairros e temáticas que se irão realizar em Abril/ a Maio, em todo município a população irá eleger as prioridades para o município e os conselheiros do Orçamentos Participativo (COP), bem como irão definir, também, um número exato de delegados ou seja pessoas que irão representar a população nas reuniões da cidade para representação no respetivo fórum municipal, que deverão ter, também, presentes os 10 temas que de acordo o relatório e diagnóstico do município do Saurimo (2013) deverão ser: Administração Geral; Educação; Agricultura, Pesca e Comercio; Energia e Agua; Saneamento Básico; Saúde; Transporte e vias de comunicação; Urbanização e Infraestrutura; Desporto, Cultura e Lazer; Proteção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza.

Consoante os temas acima citados, a população poderá participar ativamente na discussão do Orçamento Participativo no seu bairro e irá definir os investimentos públicos a serem projetados. Ainda nesta fase, de acordo com Cordeiro (2010, p.8), serão identificadas as prioridades e as demandas de obras e serviços de caráter geral da cidade e serão aprofundadas as diretrizes políticas

setoriais e ainda serão eleitos os (Conselheiros e Delegados) temáticos do Orçamento Participativo.

De acordo com Cordeiro (2010, p. 13) os conselheiros do Orçamento Participativo (COP) farão 3 reuniões semanais durante o ano todo, todas as 3ª, 5ª e sábado e essas reuniões serão conduzidas por uma coordenação completa de conselheiros e representantes da administração local.

Irão participar do Orçamento Participativo do município de Saurimo os cidadãos residentes maiores de 18 anos.

Análise Técnicas das propostas eleitas por Bairros:

Validação das ideias e propostas e sua conversão em propostas de projetos concretos de investimento;

Divulgação presencial dos projetos que serão colocados à votação dos munícipes;

Votação

- Procede-se à votação das propostas finais de modo presencial.
- Os locais definidos para o exercício de votação presencial são o cine Club 17 de setembro e as salas das escolas.
- A votação presencial decorrerá em mesa de votos no mesmo dia e à mesma hora, conforme calendário a definir pela equipa responsável do Orçamento Participativo.

Ação	Objetivo	Ação
Realização de 8 reuniões de formação	1	Capacitação de técnicos municipais
Divulgação do processo	2	Apresentação do Orçamento Participativo para a população
Anúncio do processo na radio	3	Sensibilizar a população para participar nas reuniões
Reuniões com a população	4	Participação da população as reuniões de informação sobre o processo
Escolha dos representantes	5	Eleição dos conselheiros e delegados do Orçamento Participativo

Indicadores dos Objetivos específicos	Fontes de verificação
Nº de pessoas formadas	Presenças nas ações de Formação
20 Anúncios na rádio Nacional de Angola	Estações de Jornal
60 Pessoas participantes em workshops	Registos de presenças nos Workshop
20 Projetos apresentados	Listas de Projetos apresentados
Nº de projetos vencedores	Projetos mais votados pela população
% de desenvolvimento de projetos	Relatórios e Contas

Recursos

Gonçalves (2011, p. 21) afirma que *“o custo de implementação e operacionalização de um Orçamento Participativo, varia de acordo com as características do município em termos de cultura populacional democrática, da vontade política e funcional da administração municipal em fazer acontecer”*.

Recursos Humanos

Quanto aos recursos humanos, de acordo com Gonçalves (2009, p. 21) é de extrema importância a existência do voluntariado, tanto na parte de seu funcionalismo, quanto nas tomadas de decisões, que devem ser feitas pelos departamentos ligados ao Orçamento Participativo.

Para a execução do Orçamento Participativo será necessário que estejam pessoas/técnicos afetos a essa atividade, pelo que para o Orçamento Participativo do município contará com os seguintes indivíduos:

O administrador municipal do Saurimo; o soba nas comunidades rurais e representantes da população.

Recursos Materiais

No decurso da organização, das reuniões e debates que envolvem o Orçamento Participativo, terão lugar em espaços coletivos como escolas e cines.

Pode-se destacar, ainda, os materiais de escritório (folhas de papel em resmas, impressoras, computadores, secretárias, retroprojetores e esferográficas) alojamentos, transportes, logística e etc.

Encontramos também os softwares de aplicação para melhor funcionamento das atividades, propaganda e publicidades.

Formação de Técnicos	Publicidades	Workshop	Espaços das Reuniões	
Viagens	Radio	Nº de participantes	Escola	11
			Novembro	
Transportes	Televisão	Pessoas Interessadas	Escola	de
			Sassamba	
Alojamento	Jornal	Nº de inscritos	Cine clube	
Logística	Revistas			
Técnicos afetos	Panfletos flyers			

Cartazes		
Recursos financeiros		
<u>Investimento do Orçamento Participativo.</u>		
<p>Verificamos que na implementação do Orçamento Participativo de 2008/2009 de Lisboa, foi retirado 1% em cada um milhão de euros, porém usando o método de equivalência, para a implementação do Orçamento Participativo no município de Saurimo será retirado cerca de 1% em cada cem milhões de Kwanzas orçamentado no município de Saurimo. De acordo o relatório e diagnóstico municipal do Saurimo (2013) o valor das despesas do investimento do município do Saurimo é de cerca de 288.587.208,00 de kwanzas em 2013. Sendo, assim, retirou-se cerca de 2,8% que nos dá mais de 8628757,52 milhões de kwanzas que será o valor para o Orçamento Participativo no município de Saurimo no primeiro ano.</p> <p>Os valores calculados nas despesas de investimentos do município de Saurimo são dados em kwanzas (AKZ), mas por estarmos a tratar de uma dissertação feita na União Europeia houve a necessidade de converter os valores em euros, para isso foi aplicado a taxa de cambio, da casa de câmbio AONDA, do dia 14/10/2014 onde 1 AKZ equivale a 0,0081 €.</p> <p>Os recursos financeiros englobam todos os meios monetários que envolvem o processo. Portanto, será abaixo discriminado os valores possíveis a gastar:</p>		
<u>Custo do processo de implementação do Orçamento Participativo</u>		
Viagens e transporte	Kz 830.000	6.651,09 €
Alojamento	Kz132.000	1.057,76 €
Técnicos e pessoas afetadas ao processo:	Kz 600.000	4.808,2 €
Espaços das reuniões:	Kz 100.000	801,336 €
Materiais de escritório:	Kz 300.000	2.404,01 €
Publicidade (rádio, televisão, jornais e revistas:	Kz 200.000	1.602,67 €
Publicidade (Panfletos, flyers e cartazes)	Kz 100.000	801,336 €
Formação e workshop:	Kz 110.000	881,470 €
Urnas de voto	Kz 20.000	140,00 €
Boletins de voto	Kz 10.000	70,00 €
Logística	Kz 250.000	2.003,34 €

Total:	Kz	
	2.652.000	21.221,032 €

Especificação de Várias ações
<p>O gabinete do processo do Orçamento Participativo funcionará no espaço contíguo ao gabinete do planeamento, nas instalações da administração municipal do Saurimo. O projeto desenvolverá ações de participação local e elaborará planos de restauração de infraestrutura sociais. O processo dará apoio quer à população quer à administração, no sentido em que a população possa participar de modo mais coerente nas atividades que a afetam, enquanto a administração poderá beneficiar da contribuição da população na elaboração e execução dos seus projetos.</p>
<p>As construções dos planos inerentes ao Orçamento Participativo são feitas com base no diagnóstico e no relatório do próprio município e ainda a partir do orçamento obtido da administração onde se pode constatar necessidades e problemas que o município possui. Pode também obter-se tais informações a partir das propostas de conselheiros delegados do Orçamento Participativo e da população em geral que queiram contribuir no sentido de mudar o modo de funcionamento da administração local.</p>
<p>Desenvolver ações de informação e sensibilização junto das instituições, escolas empresas públicas e privadas, igrejas. Promover ações de formação e workshop para estimular e incentivar a população a interessar-se cada vez mais pelos problemas do município.</p>

Reunião com população	
Divulgação	Anúncio para toda população
Reuniões com as autoridades tradicionais	Soba grande e sobas regionais.
Visita aos bairros	Visitas guiadas pelas autoridades tradicionais para sensibilização da população rural.
Local	Será realizada reuniões nas escolas e no cine clube 17 de setembro
Horas	10h30 e as 14h00
Bairro	11 de novembro, Sassamba, Candembe, Santo António, Terra Nova
Reunião	Último encontro com as autoridades antes de se iniciar o processo

Cronograma do processo	
Apresenta-se de forma sintetizada os períodos que corresponde a cada fase da realização do processo.	
Edição 2016/2017	Apresentação
Fase: 0 Janeiro a Março Preparação Técnica	<ul style="list-style-type: none"> • Preparação e formação dos técnicos para o processo do Orçamento Participativo. • Estadias e alojamentos • Formação
Fase: 1 Março a Abril Divulgação	<ul style="list-style-type: none"> • Divulgação pela Rádio; • Televisão (TPA); • Cartazes; • Palestras; • Workshops; • Autoridades Tradicionais; • CACS
Fase: 2	<ul style="list-style-type: none"> • Reuniões com as Autoridades

<p>Abril a Maio</p> <p>Preparação das Reuniões</p>	<p>Tradicionais</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reuniões com algumas entidades • Reuniões com a população • Preparação da logística
<p>Fase: 3</p> <p>Maio a Junho</p> <p>Realização das Reuniões</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Administrador • Técnicos do Municipais • Apresentação das Propostas concretas nas temáticas identificadas.
<p>Fase: 4</p> <p>Junho a Agosto</p> <p>Análise Técnicas das Propostas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Técnicos Municipais • Receção das propostas • Divulgação das listas das Propostas consideradas viáveis
<p>Fase: 5</p> <p>Agosto a Setembro</p> <p>Votação</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Presencial <p>Para a votação presencial todo cidadão se deslocar-se-á para o local das votações que será nas salas das escolas de cada bairro, para então poderem fazer os seus votos individualmente.</p>
<p>Fase: 6</p> <p>Setembro a Outubro</p> <p>Definição da Implementação</p>	<p>Definição das Propostas mais votadas</p>
<p>Fase: 7</p> <p>Outubro a Novembro</p> <p>Monitorização</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comissão de Acompanhamento é uma comissão que representa a população e irá acompanhar todas reuniões. • Conselheiros do Orçamento Participativo COP - os conselheiros serão eleitos pela população durante as reuniões e a comissão que for eleita serão os representantes do COP
<p>Fase: 8</p> <p>Preparação 2º Ano</p>	<ul style="list-style-type: none"> • CACS • Técnicos Municipais • Administrador

RESULTADOS ESPERADOS

No final do processo espera-se que seja um projeto de Orçamento Participativo bem implantado, tanto por parte dos dirigentes como por parte da população, contribuindo com as suas participações ativas e crescentes, na elaboração da lei orçamentária do orçamento público municipal. (Freitas,2011. p. 23)

Com este processo podem esperar-se inúmeros resultados satisfatórios quer por parte da população quer por parte dos agentes governamentais. No entanto, esperamos a colaboração de toda população de Saurimo e que as pessoas sejam protagonistas e passem a fazer parte da vida política do município nas decisões do orçamento público, é fundamental que se sintam efeitos positivos no bem-estar da população isto é, nas suas condições sociais e de lar, de saúde e de educação.

E os governos provinciais e municipais se sintam apoiados pela população a alcançar os seus objetivos de satisfazer as necessidades da coletividade do nosso município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Orçamento Participativo tem uma função indispensável na interação do governo com os governados e na participação popular do cidadão, na transparência das contas públicas e nas ações do governo. Visto que esta proposta procurou responder à seguinte questão: Que políticas e procedimentos deveriam ser utilizados para a proposta de implementação do Orçamento Participativo no município de Saurimo? Para dar resposta a esta questão e ao mesmo tempo alcançar os diversos objetivos preconizados, foi utilizado o método de pesquisa bibliográfico com abordagem descritiva e propôs-se um projeto a ser implementado no município do Saurimo (Angola), onde por sua vez depois de discorrer sobre o assunto concluímos que:

- O Orçamento Participativo é um processo dinâmico, mas acima de tudo é um instrumento que permite a população sentir-se valorizada e cada vez mais inserida nos projetos do governo que afetam diretamente a população e que vai incentivar a população a participar nas atividades do governo e no orçamento público;

- De todas as experiências estudadas, a experiência de Porto Alegre é a que mais se destaca pelas suas características fundamentais de democracia, equidade, solidariedade e eficiência;

- Com a elaboração do processo do Orçamento Participativo torna-se mais acessível propor um plano de implementação do mesmo tipo de orçamento do município que se pretende (Saurimo), sendo que as reuniões de formação, os encontros com as autoridades tradicionais, o diálogo com a população e com a administração municipal poderão ajudar no seu processo de implementação.

Quanto ao primeiro objetivo específico em que se pretende entender como pode ser implementado o Orçamento Participativo, podemos concluir que é necessário que haja vontade política por parte dos executivos, dirigentes responsáveis, por parte dos representantes das autoridades tradicionais, que haja colaboração por parte dos técnicos, dos funcionários e da população em geral.

Quanto ao segundo objetivo específico que visa identificar os benefícios e constrangimentos da implementação do Orçamento Participativo no município de Saurimo, os benefícios são uma democracia aberta, participação direta da população no orçamento público, uma população mais ativa em termos de participação nas tomadas de decisões. Em termos de constrangimentos a falta de informação da população, o

baixo nível de alfabetização, a falta de recursos financeiros e humanos qualificados e a falta de vontade política por parte dos dirigentes responsáveis poderão ser os principais obstáculos a uma boa implementação.

Esta proposta visa reforçar a implementação e sugestão do Orçamento Participativo no município do Saurimo como forma simples de integrar a população na participação do orçamento do município. No decorrer da pesquisa encontrou-se as seguintes realidades: o município não utiliza Orçamento Participativo, isto porque nunca foi implementado por falta de informação sobre o assunto; A população residente desconhece o orçamento do município.

Projetou-se a demonstração e estudo do que se pretende com Orçamento Participativo, a sua aplicação trará um certo conforto à comunidade em expôr e escolher as áreas de atuação privilegiadas da administração, isto é, faz com que os problemas sociais sejam conhecidos a partir da própria população.

Ainda assim, esse processo mostra-nos que o envolvimento direto entre a população e o governo local facilitará o intercâmbio da sociedade civil e o governo local, em esclarecer todas dúvidas sobre o orçamento público e ainda fará melhorar a redução significativa da corrupção, o aumento da transparência nas despesas municipais e a população terá acesso a informação sem qualquer constrangimento.

Esse projeto foi idealizado com a intenção de continuidade, porém, ocorrerá somente se houver vontade política e colaboração dos funcionários e da população em geral. Para uma melhor eficácia deve realizar-se um estudo mais aprofundado das próprias características democráticas do município como um todo, e regularmente, fazer com que se adapte a realidade do mesmo. (Gonçalves, p. 25).

Ao realizar uma revisão geral da literatura sobre o Orçamentário Participativo, foi possível identificar o modelo de Orçamento Participativo mais adequado ao município pesquisado. Passou-se então para a elaboração do mesmo, contendo as premissas e projeções de resolução de problemas sociais, o objetivo estabelecido de sugerir a implementação do orçamento Participativo no município de Saurimo, com um conjunto de relatórios orçamentais para o prazo de um ano, com uma projeção das receitas e desembolsos o que deve facilitar a participação de decisões estratégicas que vão ao encontro de seus objetivos.

BIBLIOGRAFIA E SITES CONSULTADOS

Andrade, A. (2003). *A Participação da Sociedade Civil no Processo Legislativo: A contribuição da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados*. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados Centro de Documentação e Informação Coordenação de Biblioteca <http://bd.camara.gov.br>

Araújo, W.F. (2008). *Novas Abordagens do Orçamento Participativo uma Proposta de Avaliação Democrática e cidadã no Município de Belo Horizonte*. II Premio SOF de Monografias/ BH/ MG.

Araújo, M. (2012). *Orçamento Participativo: Uma Experiência de Gestão e Planejamento Urbano em Belo Horizonte*. Belo Horizonte: FUMEC.

Assembleia Nacional – lei n- 17/10 *organizações funcionamento dos órgãos de administração local do estado*.

Avritzer, L. (2007). *O orçamento participativo e a teoria democrática: balanço crítico*. Coimbra: CEFA,

Baptista, A. (2007). *Estudo de Modelo de Orçamento Participativo como Estratégia para Ampliar a Participação dos Cidadãos do Município do Huambo na Gestão de Políticas Públicas*, Luanda: Universidade Jean Piaget de Angola.

Bastero, G. (2011). *Os orçamentos participativos como instrumento de participação popular na efetivação das políticas públicas*. Brasília: Editora Silabo.

Braemoz (2012). *Ferramentas de Gestão Urbana: Sul- Sul Moçambique- Brasil*. <http://urbaferramentas.wordpress.com/>. [15/12/2014]

Biel, F. & Dias, N. (2012). *Orçamento Participativo e Crianças e Jovens, Manual do Recurso*. Lisboa: Projeto @aventura, Programa Escolhas.

Boas, M. (2008). *Orçamento Participativo com Instrumento de Gestão Democrática dos Municípios*. Rio de Janeiro: Universidade Cândido Mendes.

Bodart, C. (2007) *O que é o Orçamento Participativo, Limites Riscos e Potencialidades*, *Revista de Ciências sociais Prelúdios* nº 1. São Paulo/SP. Editora: Novo Milenio.

Borges, A. Rodrigues, A. & Morgado, J. (2002). *Contabilidade e Finanças para Gestão*. Lisboa: ISCTE.

Calife, F. E. (2002) *A Teoria Política do Orçamento Participativo*. Congresso Latino- Americano de Escolas de Administração – XXXVII- Porto Alegre- RS: Cladeia.

Câmara Municipal de Lisboa, *Divisão de Inovação Organizacional e Participação Normas de Participação*.

http://www.lisboaparticipa.pt/pages/orcamentoparticipativo.php/A=711_collection=cml_article
[04/06/2014]

Câmara Municipal de Cascais- CMC (2011).
www.cmcascais.pt/sites/default/.../carta_principios [11/07/2014]

Capão, L. (2012). *Orçamento Participativo de Cascais e Sustentabilidade + de 20 anos depois*. Cascais: Câmara Municipal de Cascais.

Carta de Princípios de Cascais 2014. *Orçamento Participativo de Cascais*.
https://www.google.pt/?gfe_rd=cr&ei=P9idVPyJH6Op8wejoK4Bg&gws_rd=ssl#q=Carta+de+principios+cascais. [09/08/2014]

Carta de Princípio de Lisboa 2011-2012, *Orçamento Participativo de Lisboa*.
http://www.lisboaparticipa.pt/pages/orcamentoparticipativo.php/A=9_collection=cml_article
[12/06/2014]

Carvalho, A. (2013). *A participação pública enquanto impulsionadora do desenvolvimento local: Caso de Estudo Participativo de Cascais*. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Nova Lisboa.

Carvalho, A. (2008). *Orçamento Participativo Como Instrumento de Gestão que Favorece a Efetivação da Cidadania em Sua Plenitude*. Paraná: Editora Curitiba.

Carvalho & Araújo (2010). *Revista Eletrônica, Gestão e Sociedade*, 1980-5756

Castro, R. (2012). *O Orçamento Participativo como Aprendizado Político: Estudo de Caso Cidade de Timóteo* Minas Gerais: Editora Pedro Leopoldo.

Cavalcante, S. (2012). *Especializada em Direito Público, Fórum Jurídico Uma Análise Sobre o Orçamento Participativo como Mecanismo de Democracia*. Teresinha/ Piauí: DPVAT.

Chichava, S. (2008) *Orçamento Participativo: Um Instrumento da Democracia Participativa*. Boletim-3, Maputo: IESE.

Coelho, M.C. (2009). *Orçamento Participativo: obstáculo e oportunidades*. Brasília. Editora: FACE.

Conselho Municipal de Maputo (2012). *Manual Metodológico: Orçamentos Participativos de Maputo*.

Cordeiro, A. P. (2010). *Para definir o que é o orçamento participativo: uma leitura a partir dos elementos centrais da sua estrutura e dinâmica de funcionamento em Porto Alegre de 1989 a 2004*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul/ RGS.

Correia, A. (2012). *Participação deliberação e comunicação publicação: o caso de Orçamento Participativo de Lisboa*. Lisboa: RUN.

Costa, M.A.F (2001). *Metodologia: Conceitos e Técnicas*. Rio de Janeiro: Inter ciência.

Costa, R. (2009). *Orçamento Público: Orientações para incidir em Políticas Públicas*. (2ª ed.) Belo Horizonte: Oficina de Imagens.

Couana, A. (2013) *Experiência do Orçamento Participativo no Município de Maputo*. Cascais: CMP.

Dahl, A. R. (2000) *A Democracia*. (1ª Ed.) Lisboa: Temas e Debates.

Dialogo Local para a boa governança (2014) – *Boletim informativo Melhorar a comunicação com os Cidadão*, 3ª edição - Maputo.

Dias, D. (2006). *O Orçamento Participativo como Experimentalismo Democrático: o Caso do Município da Guaraciaba*. Guaraciaba: ISCDE. Departamento da Sociologia.

Dias, N. (2012) *25 anos de Orçamentos Participativos no mundo: um novo movimento social e político? In Dias, N.(org.) Esperança Demicrática: 25 anos de orçamentos participativos no mundo*. Lisboa: Associação In Loco.

Dias, N. (2012) *Aprendendo com o Sul: Orçamento Participativo no Mundo um Convite a Cooperação Global*. Lisboa: Associação In-Loco.

Dias, N. (2012). *Por Cascais eu Participo – Associação In loco*. Cascais: CMC.

Duarte, A. C. (2000). *Cidadania e Cultura: Estudo do Orçamento Participativo em Portugal*. Lisboa: Universidade Tecnica de Lisboa.

Dutra, O. (2005). *Esperança Democrática 25 anos de Orçamento Participativo no Mundo*. São Brás de Alportel: Edição Associação In-Loco.

Fedozzi, L. (1988). *Inovações e dimensão na Gestão Pública: A experiência de Porto Alegre (Brasil)*, Rio Grande do Sul: Oficina do CES.

Ferreira, D. E. S (2004) *Orçamento Participativo como Mecanismo de Accountability: as Experiências de Porto Alegre, Belo Horizonte, Goiana, São Paulo e Recife*. Belo Horizonte: Universidade Católica de Minas Gerais.

Filho, A. (ND). *Democracia no Orçamento Público: Orçamento Participativo*

<http://www.arcos.org.br/artigos/democracia-no-orcamento-publico-orcamento-participativo/>. [14/10/2014]

Formosinho, J.; Fernandes. A. S; Machado. J.; & Ferreira, F. I. (2005). *Centralização e Desconcentração na Administração da Escola de Interesse Público*. Porto: ASA.

Freitas, R. (2011). *Ampliação da Participação Popular na Elaboração do Orçamento Municipal no Município de Foz do Iguaçu*. Foz do Iguaçu: Universidade Federal do Paraná.

Gadilha, A. L. L. (2010) *Orçamento Público Participativo como Instrumento de Efetivação da Cidadania. (Avaliando a Experiência de Fortaleza)*. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará.

Gimenez, E. O. P. (2004) *Orçamento Público: Orçamento Participativo como Valorização da Cidadania*. Rio de Janeiro: Universidade Candido Mendes.

Gil, A. C. (1996) *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 4. ed. São Paulo: Atlas.

Gomes, R. (2002). *A descentralização em Angola*. Programas das Nações Unidas de Desenvolvimento (PNUD).

Gonçalves, T. A. (2009). *Orçamento Participativo: Um Contributo para a Construção da Cidadania da Democracia nos Níveis Locais*. Lisboa: Instituto da Segurança Social.

IBGE (2010). *Censo Demográfico*. Instituto Brasileiro Geográfico Estatística.

INE (2011). *Censos 2011: Resultados Provisórios*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.

Luchmann, L (2008). *Participação e Representação nos Conselhos Gestores e no Orçamento Participativo*. Vol.2, Florianópolis- Santa Catarina: UNICAMP.

Luciana, M. (2012) *Orçamento Participativo e as Reações entre os Atores nas Arenas Eleitorais, Governamentais e Legislativas*, 36º encontro anual da Anpocs.

Meira. A. (2011) *Limites e Desafios do Orçamento Participativo: O Estudo da Experiência de Montes Carlos*. Niterói: UFF.

Mendes, D. (2004). *Democratizando o processo orçamentário: A experiência do orçamento participativo nos municípios Brasileiros*. Brasília: ESAF.

Miguel, J. (2014). *Poder Local Público e as Autoridades Tradicionais em Angola: O Caso Particular do Cunene*. Tese de Mestrado. Lisboa: ISEC.

Ministério da Administração do Território de Angola (MAT) (2010). *1º encontro nacional sobre as autoridades tradicionais em Angola*. Luanda: Nzila.

Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social de Angola

(MAPESS) (2013). *Estudos sobre a macroestrutura da Administração Pública*. Luanda: MAPESS.

Mora, L. (2013) *Manual para Jornalistas: Fórum de Mulher para igualdade no gênero. Descentralização em Angola*. Luanda: IEPALA.

Narciso, C.(2014) *Jornal de Angola (Angop)*.

Nascimento, B.T. (2013) *Sufrágio Universal e Voto – Conteúdo Jurídico, Prefeitura Municipal de Aracaju*. Prefeitura de Aracaju: UT.

Neto, C.(2009). *Orçamento Participativo: O Processo de Implementação em São Luís*. São Luís: UNICAMP.

Oliveira, O. P.(2013). *Participação Democracia e Políticas Públicas : Aproximando Agendas e Agentes. Políticas Públicas e Relações Internacionais. Elementos endógenos e exógenos nas transferências do Orçamento Participativo na África*. Araraquara: UNESP.

Oliveira, P. (2009) *Desdobrando o Orçamento Municipal Cidade de acessória e estados urbanos*, Porto Alegre: Centro de acessória e estudos bom fim.

Oliveira, W. (2006). *Manual de Orçamento Público a Seu Alcance*. Brasília: INESC.

Orsi, F. C (2001) *Orçamento Participativo: Uma Metodologia em Ascensão*. Porto Alegre: Manole.

Orsi, F. C. (1997) *Orçamento Participativo: Uma Metodologia em Ascensão*. Porto Alegre: UNIMEP.

Osmany, O. (2013) *Embaixadores da Participação: Difusão Internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil*. São Paulo: Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas.

Pacheco, F. (2002). *Autoridades Tradicionais e Estruturas Locais de Poder em Angola: Aspetos Essenciais a ter em Conta na Futura Administração Autárquica*. Luanda: Fundação Friedrich Ebert.

Padoveze, C. L. (2005) *Contabilidade Gerencial, Um Enfoque em Sistema de Informação Contábil*, 6ª edição. São Paulo: Atlas.

Pase. H. (2003) *Orçamento Participativo em Município Predominantemente Rurais, Desenvolvimento em Questão*. Rio Grande do Sul: Unijuí.

Paterman, C. (1992), *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.

- Pinto, S. (2010) *Um Trabalho em Angola: Quem são os Sobas*.
<http://umtrabalhoemangola.blogspot.pt/2010/06/quem-sao-os-sobas.html> [28/11/2014]
- Pires, R. R. C. (2013) *O Orçamento Participativo em Belo Horizonte e seus efeitos Distributivos sobre a Exclusão Territorial*. Belo Horizonte: AMPUR.
- Prefeitura municipal de Belo Horizonte (2013). *Portal do Orçamento Participativo digital* <https://opdigital.pbh.gov.br> [10/10/2014]
- Prefeitura de Belo Horizonte (2013) *Orçamento Participativo digital* <https://opdigital.pbh.gov.br> [14/10/2014]
- Prefeitura de Belo Horizonte (2014).
<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?app=portaldoop> [15/10/2014]
- Prefeitura municipal de Belo Horizonte (2013). *Portal do Orçamento Participativo digital* <https://opdigital.pbh.gov.br> [16/10/2014]
- Prefeitura de Belo Horizonte (2013) *Orçamento Participativo digital* <https://opdigital.pbh.gov.br> [24/10/2014]
- Relatório Anual do município do Saurimo (2010).
- Relatório Anual do município do Saurimo (2013).
- Ribeiro, D. (1998). *Descentralização e Políticas Sociais: Um Novo Modelo das Políticas Públicas*. Curitiba: Rural
- Santos, B. (2012). *Breve história do processo de descentralização e Governança Local em Angola*. Luanda: Direção Nacional da Administração Local do Estado.
- Santos, D. (2004) *Orçamento Participativo: Uma análise dos Fatores contributivos para Continuidade de Experiência da Cidade de Porto Alegre*. Porto Alegre: UFPB.
- Saturnino, C. (2011) *O Orçamento Participativo e as Diferenças no Padrão dos Gastos Públicos Municipais: Um Estudo Comparativo nos Municípios de Divinópolis e Sete Lagoas*. Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo.
- Silva, G. (2006) *Orçamento Participativo: O caso de Piracicaba- SP*, Editora, PUC/SP.
- Silva, J. (2005) *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros.
- Silva, M. (2004) *Orçamento Participativo: Nova Participação da Sociedade na Gestão Pública Municipal*. João Pessoa: Centro de Ciências Sócias Aplicadas.
- Sintomer, Y., & Heberg, C., & Rocke, A. (2013), *Modelos Transnacionais De Participação Cidadã o Caso Do Orçamento Participativo In Dias, N.(org.) Esperança*

Democrática: 25 anos de orçamentos participativos no mundo. Lisboa: Associação In Loco.

Souza, A. (2005) *Orçamento Participativo: Elementos Constitucionais de Participação Popular no Ambito Local.* Minas Gerais: UNINTER.

Souza, R. (2007) *Discussão sobre o Orçamento Participativo Estudo de caso: Bairros Buritis.* Belo Horizonte: Uberlândia.

Viglio, E. J., Teixeira. B., & Arantes. D. N. (2007). *Orçamento Participativo de Jaboticabal/ SP: Limites e Debilidades para uma Efetiva Partilha de Poder,* São Paulo: CEP.

Leis, Decretos e Artigos legais de Angola

Decreto-lei nr: 17/99 de 29 de outubro. (Lei da Organização, Funcionamento e Controlo da Administração do Estado).

Diário da república n- 142 I serie de 23 de junho de 2010

Lei n.º 17/10 de 29 de Julho (Lei da Organização e Funcionamento dos Órgãos da Administração do Estado).